



Le président

N°/G/2025-0392B

Noisiel, le 4 juillet 2025

à

**ENVOI DÉMATÉRIALISÉ
AVEC ACCUSÉ DE RÉCEPTION**

(Article R. 241-9 du code des juridictions financières)

mairie@emerainville.fr
laurent.paillas@mairie-emerainville.fr
compta1@mairie-emerainville.fr

**Monsieur Alain Kelyor
Maire d'Emerainville**

16 place de l'Europe
77184 Émerainville

Procédure suivie par :

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

REF. : Contrôle n° 2024-001236

OBJET : Notification du rapport d'observations définitives et de sa réponse

P.J. : 1 rapport.

Je vous prie de bien vouloir trouver ci-joint le rapport comportant les observations définitives de la chambre sur la gestion de la commune d'Emerainville concernant les exercices 2019 et suivants ainsi que votre réponse.

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

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

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

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

./.

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

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



Thierry Vught



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

COMMUNE D'ÉMERAINVILLE

Seine-et-Marne
Exercices 2019 et suivants

Le présent document, qui a fait l'objet d'une contradiction avec les destinataires concernés,
a été délibéré par la chambre le 24 avril 2025.

TABLE DES MATIÈRES

SYNTHÈSE.....	4
RECOMMANDATIONS.....	7
PROCÉDURE.....	8
1 PRÉSENTATION GÉNÉRALE DE LA COMMUNE	9
1.1 Les caractéristiques géographiques et démographiques d'Émerainville.....	9
1.1.1 Une commune de l'agglomération Paris Vallée de la Marne, insérée dans un dense réseau de transport.....	9
1.1.2 Une organisation urbaine atypique, déterminante du niveau des charges de la commune	9
1.1.3 Une population au niveau de vie relativement élevé qui bénéficie d'une forte densité de services	11
1.2 Les relations avec la communauté d'agglomération	12
1.2.1 À l'origine, un périmètre contesté et un mariage forcé.....	12
1.2.2 Des flux financiers limités et figés qui traduisent la persistance d'une faible intégration et l'absence de péréquation intercommunales	12
1.2.3 Des prestations de services communautaires et des fonds de concours de portée limitée.....	12
1.2.4 Un empiètement sur les compétences intercommunales.....	13
1.3 Les délégations de pouvoir, de fonction et de signature	14
1.3.1 Les délégations du conseil municipal au maire.....	14
1.3.2 Les délégations du maire aux adjoints et conseillers municipaux	14
1.4 Une organisation des services à parfaire	15
1.4.1 L'organigramme et les effectifs	15
1.4.2 Une feuille de route pour améliorer le fonctionnement des services communaux	16
1.4.3 L'organisation du temps de travail.....	16
1.4.4 Les véhicules de service et de fonction.....	18
2 QUALITÉ, FIABILITÉ ET TRANSPARENCE DE L'INFORMATION BUDGÉTAIRE ET COMPTABLE	20
2.1 L'organisation de la fonction financière et de la chaîne comptable.....	20
2.1.1 Un seul budget, relevant de l'instruction budgétaire et comptable M57 depuis le 1 ^{er} janvier 2024.....	20
2.1.2 Une structuration progressive de la fonction financière.....	20
2.1.3 Des délais globaux de paiement à surveiller	22
2.2 La qualité de l'information budgétaire et financière	22
2.2.1 Une information financière à améliorer	22
2.2.2 Des inscriptions budgétaires excessives en section d'investissement.....	23

2.2.3 La comptabilité d'engagement et la gestion des opérations comptables de fin d'exercice.....	23
2.2.4 La gestion de l'actif immobilisé.....	25
2.2.5 La gestion du risque de tiers.....	26
3 ANALYSE FINANCIÈRE	30
3.1 Un autofinancement qui doit être surveillé	31
3.1.1 Un niveau d'autofinancement qui se maintient globalement.....	31
3.1.2 L'effet des aléas conjoncturels : crise sanitaire et inflation	33
3.2 Les produits de gestion.....	34
3.2.1 Des ressources fiscales propres dopées en 2023 par la revalorisation des bases d'imposition et la décision d'augmentation du taux de TFPB.....	34
3.2.2 Les ressources institutionnelles.....	37
3.2.3 Les ressources d'exploitation : une gestion active des recettes tarifaires, et des revenus locatifs importants	37
3.3 Les charges de gestion.....	39
3.3.1 Les charges de personnel.....	40
3.3.2 Les charges à caractère général.....	43
3.3.3 Les subventions et autres charges de gestion courante	44
3.4 L'investissement et son financement	44
3.4.1 Le niveau et la nature des dépenses d'équipement	44
3.4.2 Le financement des dépenses d'équipement	46
3.4.3 Un endettement sous surveillance	48
3.4.4 Un niveau de trésorerie au minimum	49
4 LA GESTION DU PARC DE LOGEMENTS COMMUNAUX.....	50
4.1 La stratégie d'acquisition des logements et l'entretien du parc	51
4.1.1 Un patrimoine dont la commune a hérité et dont elle poursuit le développement.....	51
4.1.2 Des dépenses d'entretien et d'amélioration des logements, et le recours à un assistant à maître d'ouvrage.....	52
4.2 La gestion locative.....	55
4.2.1 L'attribution des logements à des agents communaux pour nécessité absolue de service	55
4.2.2 Les conditions de location des logements relevant du domaine privé communal.....	56
4.2.3 Les modalités de recouvrement des loyers par la régie de regroupement.....	58
5 LA GESTION DE LA COMMANDE PUBLIQUE	60
5.1 L'organisation de la fonction d'achat et la publication des données	60
5.2 Les contrats et marchés de services et de prestations intellectuelles	62
5.3 La prise en compte de l'achat durable.....	64
ANNEXES.....	67

RAPPORT D'OBSERVATIONS DÉFINITIVES

Annexe n° 1. Les compétences statutaires de la communauté d'agglomération Paris Vallée de la Marne	68
Annexe n° 2. Comparaison de l'inventaire comptable et de l'état de l'actif au 31 décembre 2023.....	70
Annexe n° 3. Taux d'exécution budgétaires	71
Annexe n° 4. Évolution des charges et produits liée à la poussée inflationniste	72
Annexe n° 5. Évolution des bases nettes d'imposition	73
Annexe n° 6. Évolution des charges à caractère général.....	74
Annexe n° 7. Table des acronymes	75

SYNTHÈSE

Une commune au budget de fonctionnement majoré par l'ampleur des services publics rendus

La chambre régionale des comptes Île-de-France a contrôlé les comptes et la gestion de la commune d'Émerainville pour les années 2019 et suivantes. Cette commune est constituée d'un bourg-centre et d'un hameau de taille équivalente situé à trois kilomètres. Cette configuration géographique, les priorités données à certaines politiques publiques, notamment en matière de sécurité et d'enfance, ainsi que la faible intégration intercommunale, génèrent pour la commune des dépenses de fonctionnement par habitant excédant de 23 % celles des communes franciliennes de taille comparable.

Pour financer ces dépenses, la commune ne bénéficie pas de dispositifs de solidarité intercommunale, mais peut compter sur le potentiel fiscal élevé de sa taxe foncière sur les propriétés bâties, lui aussi supérieur à celui des communes de sa strate démographique.

Une gouvernance et une organisation des services en cours de modernisation

Les effectifs des services sont restés constants durant les cinq dernières années. Depuis fin 2023, un directeur des ressources apparaît sur l'organigramme et la commune a adopté une organisation du temps de travail sur quatre jours, après s'être mise, tardivement, en conformité avec les dispositions légales en matière de durée annuelle du travail.

La nouvelle direction générale a bâti une feuille de route traçant les chantiers prioritaires d'ici 2026 en matière de fonctionnement des services, dont le renforcement des procédures et du pilotage, et la modernisation et la fiabilisation du système d'information, partiellement obsolète et comportant des failles de sécurité.

La fiabilité et la qualité des comptes est encore insuffisante, et la stratégie financière n'est pas formalisée

La fiabilité des comptes est affectée par un rattachement incomplet des charges, de nature à fausser le résultat de l'exercice. La prise en compte des risques comptables et financiers est insuffisante, notamment en matière de provisions pour risques et charges, et l'information des tiers est perfectible, du fait d'annexes budgétaires non renseignées, ou insuffisamment. La concordance de l'inventaire comptable avec l'état de l'actif serait améliorée si la commune s'appuyait sur un inventaire physique, encore parcellaire.

La commune a établi pour la première fois en 2024 un état des bâtiments communaux qui identifie les priorités, et estime le montant des travaux à réaliser jusqu'en 2027, ce qui devrait préfigurer la mise en œuvre d'un programme pluriannuel d'investissement.

La budgétisation des dépenses d'investissement repose sur l'inscription des projets en fonction des subventions obtenues. Financés jusqu'à présent, y compris par un recours régulier mais raisonné à l'emprunt, leur soutenabilité pourrait être menacée à terme par un aléa qui viendrait réduire, comme cela s'est produit en 2022, la capacité d'autofinancement. La commune a peu de marges de manœuvre pour dégager des ressources supplémentaires, du fait de ses taux élevés de taxes foncières. En outre, son encours de dette s'est accru en 2021 et demeure assez sensible à la variation des taux d'intérêts. Dans ce contexte, la commune devrait renforcer sa vigilance sur le niveau de ses dépenses de personnel et de certaines de ses charges à caractère général. Une clarification quant au choix de l'externalisation ou de la gestion interne de plusieurs de ses missions de prestations de services (communication, urbanisme, par exemple), y contribuerait. La commune devrait également se doter d'un document d'orientation de sa stratégie financière pour intégrer ces éléments, se projeter sur un horizon pluriannuel et limiter l'impact d'éventuels aléas.

La gestion des logements communaux constitue un enjeu en termes de revenus locatifs, mais la commune devra remédier à des défauts de performance et de régularité

La commune gère un parc de 60 logements de son domaine privé, générant 450 000 € annuels de revenus locatifs. Elle devrait renforcer la clarté des conditions de sélection des candidats et de fixation des loyers, en instituant des procédures écrites pour se prémunir de contestations éventuelles. Elle aurait également intérêt à améliorer le fonctionnement de sa régie de recettes, conformément aux préconisations du comptable public datées de 2019 et insuffisamment suivies d'effets.

Ce patrimoine locatif induit des dépenses d'entretien courant, mais aussi de rénovation thermique partiellement programmées. La commune devrait y veiller pour maintenir l'attractivité de son parc.

Par ailleurs, l'attribution de logements pour nécessité absolue de service au titre des fonctions de gardiens d'équipements publics communaux est entachée d'irrégularités, la commune n'appliquant toujours pas la réglementation en vigueur depuis 2012, qui impose à tous les bénéficiaires de s'acquitter des charges locatives.

La commune a mis en place des procédures en matière de commande publique, mais doit susciter davantage la concurrence

La commune n'a pas établi de guide d'achat public, mais a créé des modèles de documents à chacune des étapes de la procédure de marché pour appuyer ses services opérationnels. Elle s'attache également à publier les données essentielles de ses marchés, via son site internet et son profil d'acheteur public.

Recourant largement aux marchés de prestations de services intellectuels, la commune devrait veiller à élargir les conditions de mise en concurrence, pour limiter les candidatures uniques, qui ne lui garantissent pas l'obtention des conditions économiques les plus avantageuses.

COMMUNE D'ÉMERAINVILLE

Enfin, la commune, à travers ses dépenses de rénovations d'équipement, s'efforce d'intégrer les exigences d'économies d'énergie. Elle peut encore progresser en introduisant, pour ses marchés les plus importants, des critères de sélection des candidats ayant trait au développement durable, en phase de consultation, et dans les cahiers de charges.

À l'issue de son contrôle des comptes et de la gestion, la chambre formule neuf recommandations, dont six qui concernent la régularité et trois la performance de la gestion.

RECOMMANDATIONS

Les recommandations de régularité :

Recommandation régularité 1 : Conformément à l'article L. 2123-18-1-1 du code général des collectivités territoriales, délibérer pour déterminer les conditions de mise à disposition de véhicules de fonction et de service aux agents. 19

Recommandation régularité 2 : Tenir une comptabilité d'engagement exhaustive, conformément à l'article L. 2342-2 du code général des collectivités territoriales et à l'arrêté du 26 avril 1996 relatif à la comptabilité de l'engagement des dépenses des communes. 25

Recommandation régularité 3 : En application de l'instruction budgétaire et comptable M57, poursuivre l'élaboration de l'inventaire physique des biens pour fiabiliser l'inventaire comptable et favoriser la convergence avec l'état de l'actif établi par le comptable public. 26

Recommandation régularité 4 : Pour la parfaite information du conseil municipal et des tiers, constituer les provisions pour risques et charges en se fondant sur l'évaluation du risque brut, conformément à l'article L. 2321-2 du code général des collectivités territoriales.. 29

Recommandation régularité 5 : Se conformer aux dispositions du décret n° 2012-752 du 9 mai 2012 portant réforme du régime des concessions de logement dans l'attribution et la gestion des logements de fonction pour nécessité absolue de service. 56

Recommandation régularité 6 : Mettre en œuvre les recommandations formulées par le comptable public lors du contrôle de la régie de regroupement, notamment en procédant périodiquement à des contrôles, conformément aux dispositions de l'article R. 1617-17 du code général des collectivités territoriales. 59

Les recommandations de performance :

Recommandation performance n°1 : Formaliser une stratégie financière pluriannuelle pour assurer le financement des futurs investissements..... 50

Recommandation performance n°2 : Programmer les travaux nécessaires au respect des obligations liées aux logements classés F et G, conformément aux dispositions de la loi n° 2021-1104 du 22 août 2021, portant lutte contre le dérèglement climatique et renforcement de la résilience à cet effet. 55

Recommandation performance n°3 : Fixer les règles et critères d'attribution des logements du domaine privé de la commune. 58

PROCÉDURE

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

Le contrôle a été ouvert le 22 avril 2024 par lettre du président de la chambre régionale des comptes Île-de-France adressée à M. Alain Kelyor, ordonnateur en fonction.

En application de l'article L. 243-1 du code des juridictions financières, l'entretien de fin de contrôle a eu lieu le 24 septembre 2024 avec M. Alain Kelyor.

La chambre a adressé ses observations provisoires le 10 février 2025 à l'ordonnateur, ainsi que des extraits à six agents de la commune mis en cause, et une communication administrative à la direction départementale des finances publiques de Seine-et-Marne.

Après avoir pris en compte la réponse de l'ordonnateur, la chambre régionale des comptes Île-de-France a adopté le 24 avril 2025 le présent rapport d'observations définitives.

1 PRÉSENTATION GÉNÉRALE DE LA COMMUNE

1.1 Les caractéristiques géographiques et démographiques d'Émerainville

1.1.1 Une commune de l'agglomération Paris Vallée de la Marne, insérée dans un dense réseau de transport

Située à 25 km au sud-est de Paris, aux portes de la petite couronne parisienne, la commune d'Émerainville se situe dans la continuité de l'aire urbaine parisienne.

Elle comptait 7 601 habitants au 1^{er} janvier 2024¹. À la période de forte croissance démographique des années 1975 à 1990 (de 743 à 6 766 habitants) a succédé une croissance lente jusqu'en 2019 (7 659 habitants). Incluse dans le périmètre de la ville nouvelle de Marne-la-Vallée en 1982, Émerainville est membre depuis le 1^{er} janvier 2016 de la communauté d'agglomération Paris Vallée de la Marne (CAPVM), qui compte 229 000 habitants².

La commune est délimitée au nord par l'autoroute A4, et à l'est par la route nationale N104, son implantation est donc favorable sur le plan économique. Émerainville est bien desservie par les transports collectifs (le RER³ E en gare d'Émerainville-Pontault-Combault qui permet de rejoindre Paris). Quatre lignes de bus, dont trois du réseau RATP⁴ et une exploitée par la société Transdev, desservent la commune et relient les communes environnantes⁵.

1.1.2 Une organisation urbaine atypique, déterminante du niveau des charges de la commune

La commune d'Émerainville est constituée, dans sa partie nord-ouest, du bourg principal, où se situent l'hôtel de ville et de nombreux équipements publics. À l'opposé, au sud-est, le hameau de Malnoue s'est peu à peu densifié en population et en constructions. Les deux ensembles urbanisés comportent des zones mixtes d'habitations pavillonnaires, d'immeubles collectifs, et d'activités économiques.

Ces deux zones urbanisées sont éloignées de 2 à 3 kilomètres par voie routière, séparées par un vaste secteur naturel. Le bois Saint-Martin, la forêt de Célie, le parc de Malnoue et plusieurs points d'eau constituent l'essentiel des espaces naturels agricoles et forestiers, qui couvrent 271 hectares, soit 50,5 % du territoire communal⁶.

¹ Source : Institut national de la statistique et des études économiques (Insee), population légale millésimée 2021, en vigueur au 1^{er} janvier 2024.

² L'arrêté préfectoral du 27 novembre 2015, en application du schéma départemental de coopération intercommunale, a créé la CAPVM, en fusionnant les trois communautés d'agglomération du Val Maubuée créée le 1^{er} janvier 2013, à laquelle appartenait Émerainville, de la Brie Francilienne, et de Marne et Chantereine.

³ Réseau express régional.

⁴ Régie autonome des transports parisiens.

⁵ Respectivement les lignes 212, 312, 421, et la ligne C.

⁶ Source : Institut Paris Région, 2021.

Carte n° 1 : Commune d'Émerainville



Source : Institut géographique national

Cette configuration particulière a eu une incidence sur l'implantation des équipements et services publics, la commune devant répondre aux besoins croissants des habitants de Malnoue, en logements, écoles, crèches, etc. Cette situation génère également un flot de circulation qui congestionne les axes routiers aux heures de pointe, notamment à proximité de l'hôtel de ville. Faisant une de ses priorités du respect de l'ordre et de la tranquillité publique, la commune dispose également d'un service de police municipale.

Ce contexte pèse sur les dépenses de la commune, qui étaient en 2023 supérieures de 189 € par habitant à celles des communes franciliennes de même strate démographique⁷, l'obligeant à maintenir une forte pression fiscale sur les ménages propriétaires. Si le rythme de constructions de logements est demeuré soutenu ces dernières années (+ 2,9 % de logements neufs entre 2020 et 2022⁸), l'ordonnateur entend stopper les nouveaux projets immobiliers pour freiner l'accueil de nouveaux arrivants, et ainsi ne pas détériorer la santé financière de la commune, ne pas aggraver les nuisances liées au transport routier, et préserver un cadre de vie de qualité.

⁷ Source : Observatoire des finances et de la gestion publique locale (OFGL) – Les dépenses totales d'Émerainville étaient de 1 845 €/habitant en 2023 contre 1 656 €/habitant dans les communes d'Île-de-France de 5 000 à 10 000 habitants.

⁸ Source : Insee – Institut Paris Région – Portraits de communes Cartoviz. Les taux de constructions 2020-2022 de la CAPVM et des communes franciliennes ont été respectivement de 2,1 et 1,2.

1.1.3 Une population au niveau de vie relativement élevé qui bénéficie d'une forte densité de services

La comparaison de certains indicateurs socio-économiques montre une situation plus favorable pour la commune d'Émerainville que pour le périmètre territorial de la CAPVM. Le revenu disponible des habitants de la commune est supérieur de près de 10 % à celui des habitants de l'agglomération. Les taux de chômage et de pauvreté sont plus faibles dans la commune, la part de propriétaires de leur logement y est plus élevée de huit points. Le tissu économique est dense, la commune offrant 4 449 emplois en 2021 pour une population active résidente de 3 875, ce qui lui confère une concentration d'emploi nettement plus forte que la CAPVM.

La commune n'échappe pas au vieillissement de sa population, avec 19,8 % de 60 ans et plus en 2021, contre 10,5 % en 2010⁹.

Tableau n° 1 : Indicateurs socio-économiques comparés de la commune d'Émerainville et de la CAPVM - 2021

<i>Indicateurs socio-économiques 2021</i>	Commune d'Émerainville	Communauté d'agglomération Paris Vallée de la Marne
Nombre total de logements	3 132	97 546
Part de logements vacants (en %)	5,0	4,7
Part des ménages propriétaires de leur résidence principale (en %)	64,4	55,4
Part des ménages fiscaux imposés (en %)	69	62,2
Médiane du revenu disponible par unité de consommation (en €)	26 240	23 990
Taux de pauvreté (en %)	10	14,8
Taux de chômage des 15-64 ans (en %)	9,7	11,1
Indicateur de concentration d'emploi ¹⁰	125,1	78,8

Source : Insee - Dossiers complets de la commune d'Émerainville et de la CAPVM, 27 juin 2024 – RP2021, exploitations principales lieu de résidence et lieu de travail, géographie au 1^{er} janvier 2024.

La population profite d'une certaine densité des services et des professionnels de santé, d'éducation et de petite enfance (cinq crèches), ainsi que des équipements sportifs et culturels (piscine, médiathèque). L'offre commerciale est plus réduite, mais plusieurs grands centres commerciaux sont implantés dans les communes limitrophes.

La qualité de vie est toutefois affectée, pour une partie de la population, par les nuisances du trafic routier périphérique et de l'activité de l'aérodrome de Lognes-Émerainville.

⁹ Source : Insee – Dossier complet commune d'Émerainville du 27 juin 2024.

¹⁰ L'indicateur de concentration d'emploi est égal au nombre d'emplois dans la zone pour 100 actifs ayant un emploi résidant dans la zone.

1.2 Les relations avec la communauté d'agglomération

1.2.1 À l'origine, un périmètre contesté et un mariage forcé

La CAPVM a été créée par arrêté préfectoral du 27 novembre 2015, sur la base du périmètre proposé en mars 2015 par le préfet d'Île-de-France dans le cadre du schéma régional de coopération intercommunale, puis arrêté en juin 2015 par le préfet de Seine-et-Marne. Ce périmètre intègre les 12 communes des 3 communautés d'agglomération de Marne et Chantereine au nord, du Val Maubuée au centre, et de la Brie Francilienne au sud.

Plus de la moitié des conseils municipaux concernés, dont celui d'Émerainville, a voté contre ce périmètre, conduisant le préfet de Seine-et-Marne à l'imposer¹¹. La commune ne dispose que de 2 des 65 sièges au sein du conseil communautaire de la CAPVM.

1.2.2 Des flux financiers limités et figés qui traduisent la persistance d'une faible intégration et l'absence de péréquation intercommunales

Les transferts de compétences de la commune à l'intercommunalité sont antérieurs à la création de la CAPVM. La piscine et la médiathèque avaient été transférées à la communauté d'agglomération du Val Maubuée, ainsi que les compétences sur l'eau et l'assainissement. La CAPVM a donc repris ces compétences, sans qu'il s'agisse de nouveaux transferts pour la commune. Depuis 2019, elle perçoit donc un montant d'attribution de compensation inchangé (1,98 M€).

La CAPVM n'a pas mis en place de dispositifs de solidarité financière au bénéfice des communes. Il n'existe pas de dotation de solidarité communautaire, et la CAPVM n'a pas opté pour une répartition dérogatoire du fonds de péréquation des ressources intercommunales et communales (FPIC), prenant à sa charge la contribution des communes redevables. Or la commune d'Émerainville, bénéficiaire du FPIC jusqu'en 2021, est devenue ensuite contributrice. Enfin, la commune n'a bénéficié d'aucun fonds de concours intercommunal pour financer ses investissements au titre des exercices budgétaires clos.

1.2.3 Des prestations de services communautaires et des fonds de concours de portée limitée

La CAPVM ne mutualise pas de services avec ses communes membres.

Bien que la commune ait approuvé en 2015 le schéma de mutualisation proposé par la communauté d'agglomération du Val Maubuée, dont elle était membre, elle ne se saisit pas complètement des outils numériques proposés par la CAPVM.

En effet, elle utilise le système d'information géographique partagé depuis 2018, mais plus sporadiquement l'observatoire fiscal mutualisé depuis 2022, ainsi que le portail d'accès aux données publiques, la commune admettant que ses agents ne disposent pas de suffisamment de temps pour renseigner la base de données.

¹¹ Dans les conditions prévues par l'article 11-V de la loi n° 2014-58 du 27 janvier 2014 de modernisation de l'action publique territoriale et d'affirmation des métropoles (Maptam).

Par ailleurs, la commune serait favorable à ce que la CAPVM développe des dispositifs de mutualisation intercommunale, par exemple en créant un pôle juridique.

Néanmoins, des avancées sont intervenues depuis 2020. L'engagement de la CAPVM dans le dispositif ACTEE 2¹², a permis à la commune de bénéficier d'une subvention de 12 500 €, soit 50 % du coût de la phase d'audit et de programmation de son schéma directeur énergie du patrimoine.

En 2022, un groupement de commande a été constitué entre la CAPVM et plusieurs communes, dont Émerainville, en vue de retenir un prestataire pour l'entretien des terrains de sport. La CAPVM a par ailleurs décidé en novembre 2024 d'attribuer un fonds de concours de 41 474 € à la commune pour contribuer au financement de 303 621 € de travaux de réfection de la voirie rue d'Emery, nécessités par d'importants dommages structurels.

1.2.4 Un empiètement sur les compétences intercommunales

La commune, tout en regrettant un manque d'investissement de la CAPVM dans les compétences intercommunales (cf. annexe n° 1), intervient dans certains domaines transférés.

Un service communal de l'emploi subsiste, situé au sein d'une maison de la famille. La CAPVM, qui est compétente sur le développement économique, apparaît pourtant bien dotée, avec une maison intercommunale de l'insertion et de l'emploi située à Torcy, et un service intercommunal de l'emploi comportant deux antennes à Chelles et Roissy-en-Brie. Elle organise plusieurs fois par mois des ateliers sur la recherche d'emploi et un salon de l'emploi. La proximité et la fréquence des plages horaires de ce service intercommunal, ainsi que la densité de l'offre de transport en commun, rendent peu audible l'argument de la commune pour défendre le maintien de son propre service pour répondre aux demandeurs d'emplois émerainvillois dépourvus de moyens de transport. En réponse aux observations de la chambre, l'ordonnateur confirme cependant que la municipalité souhaite conserver « ce service de proximité sur le territoire communal, permettant de connecter les différents publics avec les acteurs du développement économique et de l'emploi ».

La commune dispose également de son propre service de logement, situé au sein de cette même maison de la famille. Propriétaire d'un parc de 60 logements, la commune en tire d'importants revenus locatifs, et en fait un outil de régulation de la mixité sociale, notamment dans le quartier sensible du Clos d'Emery (voir *infra*). Ayant par ailleurs la volonté de freiner les nouveaux projets d'habitat collectif sur son territoire, elle intervient de fait dans la compétence portant sur l'équilibre social de l'habitat, pourtant transférée à la communauté d'agglomération. Début 2020, la commune a même engagé un contentieux contre la CAPVM, au motif qu'elle s'était abstenue de proposer au préfet d'exonérer la commune de son obligation de respecter le taux de 25 % de logements locatifs sociaux au sein de son parc¹³.

¹² Action des collectivités territoriales pour l'efficacité énergétique. Ce programme porté par la Fédération nationale des collectivités concédantes et régies vise à aider les collectivités volontaires à mutualiser leurs actions, à agir à long terme et à planifier les travaux de rénovation énergétique tout en réduisant leurs factures d'énergie.

¹³ La commune a attaqué la délibération du 20 juin 2019 du conseil communautaire qui n'a pas proposé au préfet d'exempter la commune de son obligation de respect de l'article 55 de la loi SRU (atteindre 25 % de logements sociaux sur son territoire), ainsi que la décision du président de la CAPVM de rejeter sa demande indemnitaire. Le maire estime qu'Émerainville est éligible à l'exemption prévue par l'article L. 302-5-III du code de la construction et de l'habitation, du fait que plus de 50 % du territoire urbanisé de la commune est soumis à une inconstructibilité résultant des zones A, B ou C du plan d'exposition au bruit de l'aérodrome de Lognes-Émerainville. Le tribunal administratif a rejeté la demande de la commune, puis la cour administrative d'appel de Paris, par arrêt du 22 avril 2024.

1.3 Les délégations de pouvoir, de fonction et de signature

1.3.1 Les délégations du conseil municipal au maire

Le maire dispose de larges délégations de pouvoir du conseil municipal en vertu de l'article L. 2122-22 du code général des collectivités territoriales (CGCT), comportant notamment la signature de tous les marchés en dehors des procédures adaptées, l'usage du droit de préemption renforcé, toutes les demandes de subventions, et la réalisation et la gestion des emprunts d'un montant maximum de 1,5 M€.

La délibération portant délégation de pouvoir au maire a fait l'objet de trois lettres du préfet demandant leur retrait en 2020 et en 2022, pour cause d'imprécisions, de plafonds de montants non fixés ou d'un champ d'intervention trop large accordé au maire, ainsi que du fait d'une confusion entre ces délégations et les pouvoirs du maire relevant de l'article L. 2122-21 du CGCT.

La commune a retiré les délibérations incriminées et a délibéré à nouveau le 14 septembre 2020 et le 28 mars 2022.

1.3.2 Les délégations du maire aux adjoints et conseillers municipaux

Concernant les délégations du maire aux adjoints fondées sur l'article L. 2122-18 du CGCT, l'arrêté n° 2020-118 du 10 juillet 2020 portant délégation de fonction et de signature à la première adjointe prévoit, parmi les matières déléguées à l'article 1, « *le logement, la lutte contre l'insalubrité et les relations avec les bailleurs* ». Si l'article 2 alinéa 3 ne liste plus précisément que des fonctions liées à la sécurité et à l'insalubrité des logements, son alinéa 7, en spécifiant qu'elle « *pourra signer tous les documents administratifs relatifs au service communal de ce secteur* » laisse entendre que la première adjointe, qui bénéficie d'un bail d'habitation dans le parc de logement communal depuis 2014, pourrait intervenir directement dans la gestion des baux de ce parc.

De fait, le maire signe lui-même les baux, comme il en a le droit¹⁴, mais il serait préférable que la commune supprime l'alinéa 7 de l'article 2 qui n'a, tel qu'il est rédigé, aucune portée et pourrait induire en erreur la première adjointe sur l'étendue réelle de sa délégation. En réponse aux observations de la chambre, l'ordonnateur considère que la première adjointe, en cette qualité, serait d'office appelée à signer ces baux, comme tout document, au cas où il serait empêché.

La chambre considère que ceci n'empêche pas le maire de prendre un arrêté prescrivant le déport de la première adjointe en matière pour la signature des baux locatifs, sur le fondement de l'article L. 2122-18 du CGCT.

¹⁴ La délégation de fonction ne prive pas le maire de ses fonctions en la matière déléguée. Il demeure libre d'exercer les fonctions qu'il a déléguées, et doit surveiller la façon dont les délégataires remplissent ces fonctions (CAA Nancy, n° 98NC00641, 22 janvier 2004).

1.4 Une organisation des services à parfaire

1.4.1 L'organigramme et les effectifs

La commune comportait 132 agents permanents équivalent-temps plein (ETP) au terme de l'année 2023, ce qui est stable par rapport à 2022 mais supérieur à l'effectif permanent moyen dans les communes de la strate de 5 000 à 10 000 habitants (106,4 ETP en 2022)¹⁵. Cet effectif est à mettre en rapport avec le large périmètre des services apportés aux habitants.

Une des spécificités de la commune est l'existence d'une police municipale étoffée, comptant actuellement 18 agents (incluant 7 agents de surveillance de la voie publique et 1 agent d'accueil et de secrétariat). La commune, qui propose un grand nombre de lieux d'accueil et d'activités pour l'enfance et la jeunesse, compte également 56 agents employés en crèches et halte-garderie, en écoles et en centres de loisirs.

La configuration de l'organigramme des services est en rapport avec la taille de la commune, sans cabinet du maire, et avec pour seul emploi fonctionnel de direction celui du directeur général des services (DGS). Si la commune emploie 11 agents de catégorie A contre 9 en moyenne dans les communes employant 100 à 250 agents¹⁶, elle le doit surtout à sa filière sociale très étoffée (5 cadres A).

La commune a choisi de gérer trois services en délégation de service public, la restauration scolaire et deux crèches. Elle a également opté pour la passation de marchés avec des tiers pour certaines prestations de services. Outre le ménage dans les locaux, externalisé de longue date, c'était le cas de la communication jusqu'en 2024, y compris pour la mise à jour du site internet, de l'urbanisme, sous forme d'un contrat passé avec la société individuelle du responsable de l'urbanisme jusqu'alors en poste dans la commune, et du suivi technique courant du parc de logement communaux, confié à un assistant à maîtrise d'ouvrage.

Or les organigrammes successifs et les fiches de postes suggèrent que des agents communaux étaient chargés de gérer les missions de communication et d'urbanisme. De même les services techniques municipaux devraient être capables d'intervenir, dans un premier temps, pour le suivi technique des logements. En réponse aux observations provisoires de la chambre, l'ordonnateur indique que la commune a réinternalisé la fonction de communication au 2^{ème} semestre 2024.

¹⁵ Source : Chambre régionale des comptes (CRC) Île-de-France, à partir de « Les collectivités locales en chiffres 2024 », mis à jour juillet 2024, tableau 8.2 – Les effectifs et le volume de travail selon le type de collectivité locale au 31 décembre 2022, site collectivités-locales.gouv.fr

¹⁶ Source : CRC Île-de-France, à partir de « Les collectivités locales en chiffres 2024 », mis à jour juillet 2024, tableau 8.7a – Nombre d'emplois principaux selon la taille des collectivités locales, par statut et catégorie hiérarchique au 31 décembre 2022, site collectivités-locales.gouv.fr

1.4.2 Une feuille de route pour améliorer le fonctionnement des services communaux

Après le départ à la retraite du DGS en juin 2023 et un intérim réalisé par la directrice des finances, un nouveau DGS a pris ses fonctions en novembre 2023.

Il a établi une feuille de route pour la période 2024-2026, qui identifie une série d'améliorations à apporter au fonctionnement et aux pratiques des services municipaux, pour répondre aux objectifs politiques de la municipalité. Parmi les éléments clés figurent la définition de procédures, la mise en place d'une programmation pluriannuelle, la mutualisation et le développement de partenariats interservices, la modernisation du système d'information, la montée en compétences des agents par la formation, la commune recourant largement à la mobilité interne, du fait de difficultés à pourvoir les postes vacants par recrutement externe.

Plusieurs actions ont été menées à bien à ce jour, comme le renforcement de l'encadrement, avec la création du poste de directeur des ressources et l'harmonisation du formalisme des fiches de postes, afin d'améliorer les conditions d'évaluation annuelle du personnel et de recrutement, ou le rappel écrit des règles élémentaires de la commande publique et de la dépense, insistant sur l'exigence d'une mise en concurrence.

Cette feuille de route prévoit d'autres actions d'ici 2026, terme du mandat municipal, notamment pour renforcer les services techniques, ou encore mettre en place un projet éducatif territorial.

1.4.3 L'organisation du temps de travail

1.4.3.1 La durée annuelle du travail

La commune n'a délibéré que le 6 décembre 2021 pour se mettre en conformité avec l'article 47 de la loi n° 2019-828 du 6 août 2019 de transformation de la fonction publique, qui lui imposait pourtant de le faire avant le 28 juin 2021. Elle accordait à ses agents cinq jours de congés supplémentaires non légaux, au regard du décret n° 2001-623 du 12 juillet 2001 fixant à 35 heures par semaine la durée du travail dans la fonction publique territoriale. La délibération a supprimé les jours de congés irréguliers qui existaient antérieurement pour tous les agents, soit trois jours de congés annuels, plus deux jours de congés supplémentaires dits « mobiles » accordés par le maire. Le nouveau calcul respecte la durée légale de travail annuelle pour un agent à temps plein de 1 607 heures. Des cycles de travail ont été définis par services, le cycle principal consistant à travailler 36 heures par semaine, à l'époque de cinq jours, en bénéficiant de six jours de réduction du temps de travail. Les agents travaillant dans les écoles maternelles (Atsem) ont vu leur temps de travail annualisé pour neutraliser l'incidence des congés scolaires.

Une nouvelle délibération a été prise le 16 octobre 2023 pour organiser le travail sur une plage hebdomadaire de 4 jours, du lundi au jeudi, ce qui a conduit à réduire à due proportion le nombre de jours de congés annuels de 25 à 20 jours ouvrés.

1.4.3.2 Un important volume d'heures supplémentaires

Le décret n° 2002-60 du 14 janvier 2002 prévoit que le nombre d'heures supplémentaires accomplies ne peut dépasser un total mensuel de 25 heures, incluant les heures de nuit et de dimanche-jours fériés. Ce nombre peut être dépassé lorsque des circonstances exceptionnelles le justifient et pour une période limitée, sur décision de l'autorité territoriale le comité technique préalablement informé, ainsi que pour certaines fonctions à raison de leur nature, définies par l'organe délibérant après avis du comité technique. Les heures ne peuvent être payées que sur la base d'un contrôle automatisé des horaires de travail, ou dans certaines conditions sur la base d'un état déclaratif.

Le conseil municipal, sur demande du comptable public, a délibéré le 23 juin 2021 pour préciser les modalités de versement des indemnités horaires pour travaux supplémentaires, les emplois susceptibles d'en bénéficier, et les événements pouvant donner lieu au dépassement exceptionnel du plafond mensuel, sur autorisation de l'ordonnateur.

Une partie des heures supplémentaires réalisées est rétribuée, sur la base d'un état déclaratif de l'agent, visé par le chef de service et contresigné par le DGS.

Si des dépassements des plafonds ont été justifiés par des décisions du maire (élections politiques, violences urbaines de juin 2023), d'autres dépassements relevant des missions quotidiennes des agents (espaces verts, espace culturel Saint-Exupéry) n'ont pas été formellement autorisés. Les décisions prises ne mentionnent pas l'information préalable, obligatoire, du comité social territorial (ex-comité technique).

Le nombre des heures supplémentaires payées, en moyenne 4 960 par an, a progressé jusqu'au pic de 2022, essentiellement dû aux quatre tours d'élections politiques. Il en va de même du volume d'heures payées au-delà du plafond mensuel des 25 heures. Une décroissance de ces deux volumes est cependant intervenue en 2023.

Tableau n° 2 : Nombre d'heures supplémentaires payées

<i>Nombre d'agents / Nombre d'heures</i>	2019	2020	2021	2022	2023
Nombre d'agents concernés	55	49	63	60	46
Heures supplémentaires totales	3 710	3 075	4 990	7 086	5 947
<i>dont heures supplémentaires > 25</i>	<i>109</i>	<i>87</i>	<i>566</i>	<i>921</i>	<i>207</i>

Source : CRC Île-de-France, à partir des données de paie

Ce nombre d'heures supplémentaires rémunérées est néanmoins important, 36,4 heures par agent en 2021, pour seulement 15,1 par agent¹⁷ dans les communes de 5 000 à 10 000 habitants. Il a représenté au total en 2023 un montant de 160 000 €, soit 2,4 % du coût salarial chargé¹⁸. En réponse aux observations de la chambre, la commune estime que le recrutement d'agents supplémentaires à la place du recours aux heures supplémentaires aurait une incidence plus lourde sur la masse salariale.

¹⁷ Source : DGCL/CNFPT – Synthèse nationale des rapports sociaux uniques des collectivités territoriales au 31 décembre 2021 (avril 2024), figure 4 : Nombre moyen d'heures supplémentaires et complémentaires rémunérées par agent occupant un emploi permanent, selon le sexe et le type de collectivités, p.46.

¹⁸ À titre indicatif, la Cour des Comptes estimait le coût des heures supplémentaires dans la fonction publique territoriale en 2018 à 0,7 % du coût salarial chargé – Source : rapport sur les heures supplémentaires dans la fonction publique, octobre 2020.

La chambre l'invite néanmoins à faire attention au respect des obligations réglementaires en matière d'autorisations de dépassement du plafond mensuel d'heures supplémentaires.

1.4.3.3 L'adoption de la semaine de travail de quatre jours

La commune a décidé de mettre en place la semaine de quatre jours à volume horaire de travail hebdomadaire constant, à compter du 4 décembre 2023, à l'origine pour une période d'expérimentation de quatre mois.

L'amplitude journalière d'ouverture des services au public a été augmenté de 1h30 par jour du lundi au jeudi (ouverture de 8h30 à 13h00 et de 13h30 à 18h00), la contrepartie étant la fermeture des services le vendredi.

Ceci ne concerne toutefois qu'un tiers du personnel environ. Pour respecter la continuité du service public, en sont exclus les agents de la police municipale, des centres de loisirs et de l'animation, de la jeunesse, des crèches et halte-garderie, les Atsem, le personnel du centre culturel Saint-Exupéry, les gardiens d'équipements sportifs, ainsi que les agents des services techniques d'astreinte.

A l'approche du terme de l'expérimentation, un questionnaire de satisfaction a été adressé au personnel concerné, qui a majoritairement approuvé le dispositif, malgré la réduction du temps de pause méridienne à 30 minutes. Le dispositif a donc été pérennisé.

La commune affirme avoir voulu faire de cette nouvelle organisation du travail un outil d'attractivité pour de futurs recrutements externes, alors qu'elle n'autorise pas le télétravail. Elle a également mis à profit les heures de ménages économisées, du fait de la fermeture des services le vendredi, pour les redéployer dans les cantines scolaires.

Un autre objectif affiché était de permettre aux administrés actifs de pouvoir se rendre à, ou contacter plus aisément, la mairie en semaine. Dans une démarche d'évaluation, la commune pourrait sonder le degré de satisfaction de ses administrés, par un bilan un an après la mise en œuvre de la mesure, par exemple par sondage écrit *via* le bulletin municipal ou par une réunion publique en mairie.

1.4.4 Les véhicules de service et de fonction

La commune met actuellement 20 véhicules à disposition des agents, dont 1 véhicule de fonction et 4 véhicules de service avec remisage à domicile. Le véhicule de fonction est utilisé par le directeur des services techniques, le directeur général des services ayant renoncé à en bénéficier. Les autres sont alloués au chef de la police municipale, au responsable technique des réseaux, au responsable du centre technique municipal, et au directeur des affaires culturelles. Ce dernier dispose d'une autorisation annuelle permanente pour se déplacer à travers toute la France, et prospecter de nouveaux spectacles à présenter à Emerainville.

Alors que la réglementation l'exige, le conseil municipal n'a pas délibéré annuellement pour déterminer les conditions de mise à disposition de ces véhicules¹⁹. En outre, l'examen des fichiers de paie révèle que l'avantage en nature qu'est l'octroi d'un véhicule de fonction n'est pas déclaré.

La commune a délibéré le 16 septembre 2024 pour approuver un règlement intérieur relatif à l'exercice des fonctions des agents, incluant un paragraphe 4.2 – Utilisation des véhicules (p.19). Il réserve l'attribution d'un véhicule de fonction à certains emplois fonctionnels (l'attribution au directeur des services techniques serait donc exclue) et précise qu'il s'agit d'un avantage en nature. Il autorise le remisage à domicile de véhicules de service, sous certaines conditions, non définies, par l'autorité territoriale.

La commune est invitée à délibérer annuellement pour définir les conditions d'attribution des véhicules conformément aux dispositions de l'article L. 2123-18-1-1.

Recommandation régularité 1 : Conformément à l'article L. 2123-18-1-1 du code général des collectivités territoriales, délibérer pour déterminer les conditions de mise à disposition de véhicules de fonction et de service aux agents.

CONCLUSION INTERMÉDIAIRE

La commune d'Émerainville, de par ses particularités topographiques et l'absence de nouveaux transferts de compétences à la CAPVM depuis 2016 dépense plus que les communes de sa strate démographique pour répondre aux besoins de ses administrés.

Une feuille de route vise à améliorer le fonctionnement des services, en renforçant les procédures, la programmation, la coopération interservices.

La commune a innové en mettant en place la semaine de quatre jours, en profitant pour se conformer à la loi sur le temps de travail. Elle en a fait un atout d'attractivité pour ses agents et pour les candidats au recrutement, sans toutefois à ce jour en avoir évalué l'incidence pour ses administrés.

¹⁹ L'article L. 2123-18-1-1 du CGCT prévoit que le conseil municipal détermine annuellement par délibération les conditions de mise à disposition de véhicules, de fonction et de service avec ou sans remisage à domicile, à ses agents dont les fonctions le justifient. Le maire prend ensuite les décisions d'attributions individuelles. Le remisage à domicile peut être ponctuel, ou faire l'objet d'une autorisation permanente pour un an renouvelable. Le véhicule de fonction doit donner lieu à déclaration d'un avantage en nature, fiscalisé.

2 QUALITÉ, FIABILITÉ ET TRANSPARENCE DE L'INFORMATION BUDGÉTAIRE ET COMPTABLE

La chambre a axé principalement ses diligences sur la qualité, la fiabilité et la transparence de l'information budgétaire et comptable, sur l'organisation de la fonction financière et de la chaîne comptable, sur le respect des principes comptables, et sur l'image fidèle donnée par l'information budgétaire et financière. Sur ce point, deux processus comptables ont été plus particulièrement contrôlés : les provisions, et les engagements hors bilan. L'examen des provisions est justifié par l'existence de contentieux qui font courir un risque financier à la commune, et celui des engagements hors bilan par la probabilité que certains figurent dans des dispositions contractuelles, notamment celles des trois délégations de services publics et des baux.

L'instruction s'est fondée sur le recueil des normes comptables du secteur public local, rédigé par le conseil de normalisation des comptes publics, opposable aux collectivités territoriales, à leurs groupements et à leurs établissements publics depuis le 1^{er} janvier 2024²⁰.

2.1 L'organisation de la fonction financière et de la chaîne comptable

2.1.1 Un seul budget, relevant de l'instruction budgétaire et comptable M57 depuis le 1^{er} janvier 2024

La commune ne compte que le budget principal, à l'exclusion de tout budget annexe. Il est établi et exécuté selon l'instruction budgétaire M57 depuis le 1^{er} janvier 2024, après l'avoir été selon la M14.

Le budget 2024 s'élève à 20,63 M€, dont 14,11 M€ en fonctionnement et 6,52 M€ en investissement.

2.1.2 Une structuration progressive de la fonction financière

2.1.2.1 Le renfort d'un directeur des ressources

Le service des finances avait durant toute la période sous revue deux agents permanents, la directrice, rédactrice territoriale titulaire, assistée d'une agente administrative. Courant 2023, la directrice des finances a assuré l'intérim du poste de directeur général des services, cumulant ainsi les deux fonctions durant quelques mois, avant que le nouveau DGS fasse appel au directeur de la maison de l'environnement pour élaborer le budget pour 2024 et le règlement budgétaire et financier rendu obligatoire par l'adoption de la M57.

²⁰ De par l'arrêté ministériel du 13 novembre 2023 portant adoption du recueil des normes comptables applicables aux entités publiques locales.

Affecté sur le nouvel emploi de directeur des ressources, cet attaché territorial est chargé d'encadrer les services des finances et des ressources humaines. Il doit contribuer à moderniser la gestion en développant le pilotage stratégique, les outils de suivi et de gestion prévisionnelle, et mettre en place une procédure budgétaire. Son champ de compétences devrait prochainement inclure l'informatique, en en faisant de fait l'adjoint du DGS.

2.1.2.2 Un règlement budgétaire et financier adopté

Un règlement budgétaire et financier a été adopté par délibération du 4 décembre 2023²¹. Il comporte, conformément à l'article L. 5217-10-8 du CGCT, les modalités de gestion des autorisations de programme et des crédits de paiements associés (AP/CP). Il comprend les principes généraux portant sur le budget et son exécution, les modalités de gestion des dépenses et des recettes, notamment les règles de fongibilité des crédits²², les opérations de clôture d'exercice et la gestion patrimoniale. Ce règlement a été amendé par délibération du 27 mai 2024 pour augmenter le seuil unitaire des biens de faible valeur de 500 à 1 000 €.

La chambre invite la commune à rectifier quelques anomalies et omissions dans ce règlement. Par exemple, il n'indique pas qu'il revient au service-métier qui a passé la commande d'attester du service fait (p.18). En réponse aux observations provisoires de la chambre, l'ordonnateur admet que le règlement budgétaire et financier a été réalisé dans l'urgence, et envisage de l'amender en 2026, à la suite du renouvellement du conseil municipal et de l'adoption du compte financier unique.

2.1.2.3 Une gestion pluriannuelle des investissements encore balbutiante

La commune ne gère pas ses projets d'investissements en AP/CP, aucun d'entre eux n'ayant l'envergure financière suffisante. Elle n'individualise pas davantage ces projets en opérations d'équipement. Pourtant, cette modalité de gestion budgétaire et comptable pluriannuelle des investissements, d'un maniement plus adapté à sa taille, pourrait lui permettre de renforcer la transparence et l'information des conseillers municipaux et des tiers, sur l'identification et l'exécution des investissements les plus significatifs²³.

Les documents présentés comme constituant un plan pluriannuel d'investissement (PPI) pour les périodes 2017-2019 et 2020-2023 ne peuvent être qualifiés ainsi. Le premier est une photographie du montant des investissements prévus, dont la commune ne démontre pas qu'elle aurait été actualisée, le second présente les dépenses exécutées d'équipement pour la globalité de la période, et sans indiquer leur financement.

²¹ L'article L. 5217-10-8 du CGCT prévoit l'adoption du règlement budgétaire et financier avant toute délibération budgétaire relevant de l'instruction budgétaire et comptable M57.

²² L'article L. 2322-1 du CGCT autorise le maire à procéder à des virements de crédits de chapitre à chapitre au sein de la même section, dans la limite de 7,5 % des dépenses réelles de la section, hors dépenses de personnel.

²³ L'assemblée délibérante a la possibilité d'opter pour le vote, d'une ou plusieurs opérations en dépenses de la section d'investissement. L'opération est constituée par un ensemble d'acquisitions d'immobilisations, de travaux sur immobilisations et de frais d'études y afférents, aboutissant à la réalisation d'un ouvrage ou de plusieurs ouvrages de même nature. Le vote par opérations apporte plus de souplesse de gestion des crédits budgétaires, car le contrôle des crédits n'est pas opéré au niveau du compte par nature, mais à celui de l'enveloppe budgétaire globale réservée à cette opération par l'assemblée.

La commune est donc peu familiarisée à la gestion pluriannuelle budgétaire et comptable de ses investissements. Un progrès est toutefois intervenu début 2024 avec l'établissement d'un état des bâtiments communaux qui envisage les rénovations à conduire d'ici 2027. Il comporte une priorisation des interventions et un chiffrage partiel. S'il se limite aux besoins de rénovations du patrimoine existant, hors équipements et travaux neufs, et reste parcellaire quant aux coûts prévisionnels, n'envisageant pas les financements, il constitue néanmoins un outil sur lequel la commune doit s'appuyer pour construire un véritable PPI.

2.1.3 Des délais globaux de paiement à surveiller

Le code de la commande publique fixe un plafond de 30 jours pour le règlement des factures aux fournisseurs et prestataires, dont 20 jours au maximum pour le mandatement par l'ordonnateur et 10 jours pour le paiement par le comptable²⁴.

La commune a légèrement dépassé ce délai en 2021 (20,6 jours) et 2023 (21,6 jours). Si ces dépassements sont plutôt conjoncturels, la commune doit veiller à respecter ce délai.

2.2 La qualité de l'information budgétaire et financière

2.2.1 Une information financière à améliorer

La commune organise, en application de l'article L. 2312-1 du CGCT, un débat d'orientation budgétaire (DOB), sur la base d'un rapport sur les orientations budgétaires (ROB), et respecte le délai de deux mois précédant l'examen du budget primitif.

Le ROB doit comporter les informations prévues par l'article D. 2312-3 A du CGCT. Or les ROB de la commune apparaissent incomplets quant aux perspectives de l'exercice courant. Les projets d'investissements listés ne sont pas chiffrés, et ne sont pas présentés dans une perspective pluriannuelle. Le ROB expose l'évolution de l'épargne et d'autres indicateurs, mais il s'agit là exclusivement d'une présentation rétrospective, sans projection au moins jusqu'au terme de l'exercice courant. Enfin, fin avril 2025, il était toujours impossible de télécharger les ROB successifs, ainsi que les notes de présentation et de synthèse, distinctes des documents budgétaires, sur le site internet de la commune, ce qui ne permet ni de satisfaire aux exigences de l'article L. 2313-1 du CGCT²⁵ ni de faciliter la compréhension du citoyen. En effet, ce dernier doit se contenter d'une présentation très synthétique dans un numéro spécial du magazine municipal « Le Lien ». Bien que claire, cette présentation ne répond pas aux exigences de la réglementation.

²⁴ L'article R. 2192-10 du code de la commande publique et article 12 du décret n° 2013-269 du 29 mars 2013 relatif à la lutte contre les retards de paiement dans les contrats de commande publique accorde.

²⁵ L'article L. 2313-1 du CGCT prévoit que le ROB, la présentation brève et synthétique retraçant les informations financières essentielles jointes aux documents budgétaires et la note explicative de synthèse qui leur est annexée soient mis en ligne sur le site internet de la commune après leur approbation par le conseil municipal.

Enfin, plusieurs annexes obligatoires ne figurent pas dans les documents budgétaires. Les comptes administratifs sont vierges de l'état des provisions, de celui des entrées et sorties du patrimoine, ainsi que de celui des engagements hors bilan donnés et reçus, ou encore de la décision de fixation du taux des contributions directes, y compris en 2023, année où la commune a augmenté son taux d'imposition à la taxe foncière.

L'information financière est donc lacunaire, et devra être améliorée, *a fortiori* à l'approche de l'obligation d'adoption du compte financier unique²⁶.

2.2.2 Des inscriptions budgétaires excessives en section d'investissement

Une prévision budgétaire aussi juste que possible participe de la fiabilité et de l'équilibre réel du budget, conformément à l'article L. 1612-4 du CGCT. Les taux d'exécution budgétaire traduisent le rapport entre les recettes et les dépenses réellement réalisées et les prévisions budgétaires votées par l'assemblée délibérante.

Les taux de réalisation de la section de fonctionnement pour la période 2019-2023 sont en moyenne de 94,4 % en dépenses et de 102,9 % en recettes (*cf. annexe n° 3*). Ces taux sont normaux, témoignant d'une prévision budgétaire respectant le principe de prudence.

En section d'investissement, ces taux d'exécution, restes à réaliser inclus, n'atteignent que 60,4 % en moyenne en dépenses, et seulement 50,3 % en recettes. La pratique récurrente de la commune est d'inscrire au budget primitif toutes les dépenses d'équipement correspondant aux besoins identifiés, et les subventions qu'elle compte solliciter. Les projets inscrits susceptibles de bénéficier d'une subvention dont la notification n'est pas intervenue au terme de l'exercice sont reportés, voire annulés.

Cette pratique, qui explique le niveau très élevé des annulations de crédits, 39 % en dépenses, et 49 % en recettes, met en doute la fiabilité des prévisions budgétaires.

2.2.3 La comptabilité d'engagement et la gestion des opérations comptables de fin d'exercice

2.2.3.1 Une tenue perfectible de la comptabilité d'engagement

L'article L. 2342-2 du CGCT oblige le maire à tenir une comptabilité de l'engagement de la dépense²⁷. La commune a décrit dans son règlement budgétaire et financier les règles de sa comptabilité d'engagement et du traitement comptable des factures.

²⁶ L'article 205 de la loi n° 2023-1322 du 29 décembre 2023 de finances pour 2024 prévoit l'obligation d'adopter le compte financier unique au plus tard au titre des comptes clôturés de l'exercice 2026.

²⁷ Selon le décret n° 2012-1246 du 7 novembre 2012 relatif à la gestion budgétaire et comptable publique, l'engagement est l'acte juridique par lequel la commune constate à son encontre une obligation de laquelle résultera une dépense, dont il constitue en général le fait générateur. Il doit respecter l'objet et les limites de l'autorisation budgétaire. La phase suivante, de liquidation, consiste à vérifier la réalité de la dette en certifiant le service fait, et à arrêter le montant de la dépense. Le service fait est attesté au plus près du fait générateur de la dépense, donc à la réception des biens ou prestations (livraison), et non à la date de réception de la facture.

Les bons de commande sont établis par le service émetteur du besoin (service « métier ») sous Word et, après signatures des supérieurs hiérarchiques, ressaisis par le service des finances dans le logiciel de gestion financière AFI. Ce choix de ne pas recourir à une solution logicielle intégrée tout au long de la chaîne de traitement des bons de commande, pourtant proposée en option par AFI, occasionne des pertes de temps et accroît les risques d'erreurs, voire de fraude, même si le logiciel comporte des contrôles internes, tels que des alertes, de dépassements de seuils ou de double saisie. En réponse aux observations provisoires, l'ordonnateur indique ne pas exclure de recourir à une production dématérialisée des bons de commande, mais n'en a pas fait une priorité.

Le service fait devrait être attesté au plus près du fait générateur de la dépense, donc à la date de livraison des biens ou de réalisation des prestations. Or le service-métier l'atteste plus tard, à réception de la facture en mairie, voire au moment de la demande de « bon à payer » émise à son attention par le service des finances. Ce délai peut fausser les états de rattachements des charges à l'exercice et affecter ainsi la fiabilité des comptes annuels. En réponse aux observations provisoires de la chambre, l'ordonnateur estime que les effectifs limités de la commune ne permettent pas d'avoir précisément le jour de livraison ou de fin de travaux permettant de déterminer avec exactitude la date du service fait. La chambre rappelle qu'attester de la date du service fait est une obligation découlant de la comptabilité d'engagement, définie par l'article 31 du décret n° 2012-1246 relatif à la gestion budgétaire et à la comptabilité publique (GBCP) du 7 novembre 2012, laquelle est obligatoire pour toutes les communes sans distinction de taille. L'ordonnateur considère par ailleurs dans sa réponse que le risque d'erreur ou de fraude est maîtrisé, au vu du bilan de 2023 du contrôle hiérarchisé de la dépense qui a relevé un faible taux d'erreurs patrimoniales significatives de 0,23 %. Néanmoins, la chambre observe que sur l'échantillon de la DDFiP portant sur 20 % de la valeur totale des mandats exécutés, le taux « toutes erreurs » représentait un enjeu financier de 4 %.

Dans ces conditions, la chambre estime que le risque financier est loin d'être nul, ce qui justifie une attention renforcée.

2.2.3.2 Un rattachement des charges à l'exercice inconstant et peu fiable

L'application du principe d'indépendance des exercices impose le rattachement des charges et des produits à l'exercice auquel ils se rapportent. La procédure de rattachement consiste à intégrer dans le résultat annuel toutes les charges correspondant à des services faits, et tous les produits correspondant à des droits acquis au cours de l'exercice et qui n'ont pu être comptabilisés au 31 décembre, en raison, notamment, de l'absence de réception par l'ordonnateur des pièces justificatives.

La commune a rappelé la procédure dans son règlement budgétaire et financier. En fin d'année, le service des finances établit à l'attention des services la liste des engagements non soldés en fonctionnement, afin de déterminer ceux d'entre eux qui doivent être supprimés car devenus sans objet, et ceux qui doivent faire l'objet d'un engagement provisionnel au 1^{er} janvier de l'année suivante. Ces derniers, qui constituent les rattachements de charges, doivent être répertoriés dans un état des dépenses engagées non mandatées à joindre au compte administratif de l'exercice écoulé²⁸.

²⁸ Article 4 de l'arrêté du 26 avril 1996 relatif à la comptabilité de l'engagement des dépenses des communes, des départements des régions et de leurs établissements publics.

Le taux moyen de rattachements des charges s'élève seulement à 0,9 % pour les exercices 2019 à 2023. Alors que le précédent rapport de la chambre relevait l'absence de rattachements des charges à l'exercice, aucune opération de cette nature n'est intervenue sur l'exercice 2022, y compris concernant les factures d'énergie (Gaz de Bordeaux et Total Énergies) reçues les 3 et 6 janvier 2023 relatives à des consommations sur 2022 d'un montant de 79 783,03 €, et des factures de divers tiers (Elior, Partisan, Landot), qui portent le total estimé à au moins 122 000 €. La chambre relève que le résultat avait fortement baissé en 2022 (437 392,70 €). Corrigé de ces rattachements de charges, il serait en réalité au maximum de 315 392,70 €, couvrant tout juste le solde négatif de la section d'investissement (310 410,16 €). L'exercice 2019 ne comporte que 158,20 € de rattachements de charges, les charges d'énergie en étant également exclues.

La chambre constate donc que la gestion des rattachements de charges demeure lacunaire. En réponse aux observations provisoires de la chambre, l'ordonnateur explique l'absence de rattachement de certaines charges à l'exercice 2022 par l'inexpérience d'un agent, nouvellement recruté au service des finances. Ceci met en évidence un défaut de connaissance des règles à appliquer au sein de la collectivité, et de contrôle, alors même que la chambre avait déjà fait une observation sur des défauts de rattachements de charges au terme de son contrôle précédent en 2011.

Recommandation régularité 2 : Tenir une comptabilité d'engagement exhaustive, conformément à l'article L. 2342-2 du code général des collectivités territoriales et à l'arrêté du 26 avril 1996 relatif à la comptabilité de l'engagement des dépenses des communes.

2.2.4 La gestion de l'actif immobilisé

Le patrimoine d'une collectivité doit figurer à son bilan comptable pour en donner une image fidèle et sincère. La collectivité doit recenser annuellement ses immobilisations par un inventaire physique, lui permettant une tenue fiable de son inventaire comptable, qui doit lui-même concorder avec l'état de l'actif établi par le comptable. Un suivi rigoureux de l'inventaire permet de déterminer avec exactitude la charge d'amortissement des biens alimentant l'autofinancement obligatoire. Il permet de prendre en compte cette charge dans le calcul des coûts réels des services communaux, et d'adapter en conséquence la tarification des services aux usagers. Enfin, ce suivi facilite les décisions de gestion du patrimoine (adaptations, rénovations, cessions de biens), l'identification des biens confiés à un délégataire, ainsi qu'une délimitation précise du périmètre des biens à assurer.

La commune a fixé et mis à jour les conditions d'amortissement de ses biens par des délibérations successives, notamment celle du 4 décembre 2023, prise avant l'adoption de l'instruction budgétaire et comptable M57, mise à jour par la délibération du 27 mai 2024.

Le rapprochement de l'inventaire comptable et de l'état de l'actif au 31 décembre 2023 (cf. annexe n° 2) montre que la valeur nette des immobilisations à l'inventaire comptable (56,2 M€) est inférieure de 7 M€ à celle de l'état de l'actif (63,8 M€). Cet écart est dû notamment à l'absence d'inventaire physique à la date du 31 décembre 2023. Un inventaire physique, qui concerne pour l'instant le service de la police municipale, a commencé depuis à être établi. En réponse aux observations provisoires de la chambre, l'ordonnateur admet que ce sujet est reporté d'année en année, et précise que le comptable sera sollicité pour faire un point sur le sujet et travailler à la concordance de l'inventaire comptable et de l'état de l'actif.

Par ailleurs, la commune a rédigé des fiches et attribué des numéros d'inventaire pour ses immobilisations en cours (c/23)²⁹, auxquels elle recourt peu du fait d'un faible nombre de projets d'investissement pluriannuels. Ces fiches ont alimenté l'état de l'actif, mais l'inventaire comptable n'a pas été mis à jour en conséquence, générant un écart de 2,67 M€. D'autres distorsions existent, notamment l'absence à l'inventaire comptable des immobilisations financières (parts sociales et dépôts de garantie) et de deux œuvres d'art.

Recommandation régularité 3 : En application de l'instruction budgétaire et comptable M57, poursuivre l'élaboration de l'inventaire physique des biens pour fiabiliser l'inventaire comptable et favoriser la convergence avec l'état de l'actif établi par le comptable public.

2.2.5 La gestion du risque de tiers

2.2.5.1 Des provisions pour dépréciation des comptes de tiers constituées et révisées, des créances irrécouvrables admises en non-valeur

Afin de respecter le principe comptable de prudence, les collectivités doivent, dès la connaissance d'un risque financier, anticiper sa concrétisation en constituant une provision³⁰. Au 31 décembre 2023, les restes à recouvrer de la commune ne représentaient qu'environ 1 % des produits de fonctionnement, dont une partie (environ 100 000 €) étaient de nature contentieuse ou douteuse. La commune a délibéré chaque année (décision du maire à partir de 2023) pour constituer et reprendre les provisions nécessaires.

Tableau n° 3 : Dotations et reprises de provisions sur comptes de tiers

Provisions (en €)	2019	2020	2021	2022	2023	2024
c/6817 - Dotations aux provisions pour dépréciation d'actifs circulants	28 000	46 400	25 000	46 800	25 000	1 100
c/7817 - Reprises sur provisions pour dépréciation d'actifs circulants	10 500	28 000	46 400	25 000	46 800	12 100
c/4911 – Provision pour dépréciation de comptes redevables (solde au 31 décembre N)	28 000 ³¹	46 400	25 000	46 800	25 000	14 000

Source : CRC Île-de-France à partir des comptes de gestion

²⁹ L'instruction budgétaire et comptable M57 prévoit l'enregistrement au débit du compte 23 « Immobilisations en cours » des dépenses afférentes aux immobilisations non terminées à la fin de chaque exercice. À la mise en service du bien, le comptable solde le compte 23 et débite la subdivision du compte 21 en inscrivant, par opération d'ordre non budgétaire, la valeur de l'immobilisation achevée.

³⁰ L'article L. 2321-2 (29°) du CGCT fait des provisions une dépense obligatoire. Les provisions pour dépréciation des comptes de tiers enregistrent la charge qu'il est raisonnable d'envisager au vu de l'amoidrissement d'une créance inscrite à l'actif circulant, dont les effets ne sont pas nécessairement irréversibles. Elles sont déduites de la valeur des comptes d'actifs du bilan impliqués. Elles doivent être constituées, à hauteur du risque d'irrécouvrabilité estimé par la commune, lorsque le recouvrement des restes à recouvrer sur comptes de tiers est compromis malgré les diligences faites par le comptable et à partir de ses éléments d'information.

³¹ Le solde calculé au 31 décembre 2019 comprend le solde au 1^{er} janvier de l'exercice, soit 10 500 €.

Le montant de la dotation aux provisions résulte de l'application d'un taux à son volume de restes à recouvrer de l'exercice. Ce taux est obtenu en rapportant le montant des admissions en non-valeur³² proposé par le comptable aux restes à recouvrer de l'exercice précédent.

Enfin, la commune a procédé régulièrement à l'admission en non-valeur de créances irrécouvrables, à hauteur de 5 245 € durant la période 2019-2023.

2.2.5.2 Les provisions pour risques et charges

Les provisions pour risques et charges sont destinées à couvrir un risque ou une charge qui vont générer une sortie de ressources au profit d'un tiers, sans contrepartie au moins équivalente. La réalisation du risque ou de la charge est rendue probable par un événement survenu ou en cours. Cette provision répond à trois conditions de fond cumulatives³³.

Les dotations aux provisions constituées depuis 2020 sont toutes relatives à l'affaire Pylos.

Contentieux Pylos

En 2018, la société Pylos, propriétaire d'un terrain à Émerainville, pour lequel avait été signée une promesse de vente avec la société GFDI 123, avait sollicité la commune pour le sécuriser contre les intrusions de gens du voyage. La commune a mandaté la société JF Construction pour réaliser cette opération. Pour ce faire, l'entreprise a apporté sur site un volume de 66 000 m³ de terre, rendant le terrain totalement inaccessible et invendable. La société Pylos a introduit un recours contre la commune devant le tribunal administratif de Melun.

Ce dernier a condamné la commune par jugement du 23 septembre 2021 à verser une indemnité de 36 568,18 € à Pylos avec intérêts au taux légal, et capitalisés, et à évacuer le talus de terre dans un délai de dix mois à hauteur de 80 % des frais, Pylos étant condamné à prendre en charge 20 % de la dépense restants.

La commune a fait appel devant la Cour administrative d'appel (CAA) de Paris le 23 novembre 2021. Dans sa décision du 21 juin 2023, la CAA a aggravé la peine de la commune, l'indemnité due à Pylos étant portée à 91 857,78 €, toujours avec intérêt au taux légal et capitalisation des intérêts, et l'obligation d'évacuer le talus de terre, dans un délai de six mois, assortie d'une astreinte de 1 000 € par jour de retard.

La commune a obtenu un sursis à exécution par arrêt du Conseil d'État du 18 janvier 2024, qui a retenu un coût d'évacuation de 3,5 M€, et considéré que la commune n'aurait pas la capacité financière pour faire face à une telle dépense.

Celle-ci s'est pourvue en cassation auprès du Conseil d'État. Elle est en attente d'un arrêt définitif sur l'affaire.

³² Les admissions en non-valeur sont les créances considérées comme irrécouvrables par délibération du conseil municipal. Elles constituent des charges enregistrées aux subdivisions du compte 654.

³³ Le risque, ou la charge en résultant, doit être nettement précisé quant à son objet ; sa réalisation peut être encore incertaine mais des événements survenus ou en cours la rendent probable ; et l'échéance de la sortie de ressources ou le montant ne sont pas connus précisément mais sont néanmoins évaluables avec une approximation suffisante.

La commune a décidé de constituer et de répartir une provision de 230 000 € sur cinq exercices (2020 à 2024). Les subdivisions de comptes utilisées pour ces opérations comptables (compte 6865 et 15151) sont erronées, car s'agissant d'une provision pour litige et contentieux, les comptes 6815, et 1511 pour le comptable, auraient dû être employés.

Le montant total de la provision est très inférieur à l'estimation du risque financier brut dont la commune avait connaissance dès 2020. Les décisions de première instance et d'appel, qui condamnent la commune, se sont appuyés sur un coût d'évacuation de la terre estimé par la société Pylos à 3,5 M€ toutes taxes comprises (TTC), estimation alors non contestée par la commune. Si la nouvelle estimation du coût d'évacuation dont la commune dispose, datée de janvier 2024, s'élève à environ 855 000 € TTC, elle demeure nettement supérieure au montant total de la provision constituée. Par principe de prudence, il conviendrait d'ajouter *a minima* à cette estimation le montant de l'indemnité à laquelle la commune a été condamnée par la Cour administrative d'appel, soit près de 92 000 €. Par conséquent, l'estimation la plus récente du coût brut dont la commune pourrait devoir s'acquitter approche 1 M€.

En outre, la réglementation³⁴ interdit, pour la fixation du montant de la provision à constituer, toute compensation par un remboursement, qui serait attendu au titre de la sortie de ressources nécessaire à l'extinction de l'obligation. Or la commune a retenu une hypothèse de prise en charge de 50 % du coût d'évacuation par la société Pylos, qui ne s'appuie sur aucune information tangible et paraît optimiste, dès lors que le jugement en premier ressort ne mettait à charge de la société que 20 % du coût. La commune défalque encore 125 000 € au titre d'une indemnisation par son assurance, qui ne repose sur aucun accord préalable, ni de principe, ni de montant, et qui contrevient également au principe de non-compensation susmentionné.

La prise en compte du risque et sa traduction dans les comptes annuels de la commune ont donc été volontairement sous-évaluées, comme le souligne dans sa réponse l'ordonnateur.

La chambre confirme que cela ne permet pas de donner une image fidèle des comptes.

L'information des conseillers municipaux et des tiers est lacunaire. L'annexe A4 « État des provisions », partiellement remplie sur les budgets primitifs et comptes administratifs de 2019 et 2020 (limitée aux montants des dotations et reprises), est déclarée sans objet à partir de l'exercice 2021³⁵. L'absence d'annexe budgétaire prive les tiers d'informations sur l'existence et la nature du risque provisionné, d'autant qu'il n'existe pas de recette d'investissement dans les comptes de l'ordonnateur, du fait de l'usage du régime semi-budgétaire.

S'il appartient au maire, depuis le décret n° 2022-1008 du 15 juillet 2022, de prendre les décisions en matière de gestion des provisions, le conseil municipal doit en être informé. Or cette provision n'est pas explicitement évoquée dans les ROB, alors que l'enjeu financier pour la commune est significatif. Les délibérations du conseil municipal antérieures au décret ne sont pas plus explicites, faute de considérants exposant l'objet des provisions constituées.

³⁴ Recueil des normes comptables pour les entités publiques locales - Norme n° 12 : Passifs non financiers, janvier 2024.

³⁵ Selon la norme 12 du recueil des normes comptables pour les entités publiques locales, l'annexe doit comporter la valeur comptable des provisions pour risques et charges à l'ouverture et à la clôture de l'exercice, et au cours de l'exercice, les provisions constituées, les montants utilisés, les montants repris. S'y ajoutent, pour les provisions d'un montant significatif, une information sur la nature de l'obligation et son échéance attendue, sur la méthode d'évaluation retenue en cas d'utilisation d'une méthode d'évaluation statistique, sur les incertitudes relatives aux montants et aux échéances, et si nécessaire, les principales hypothèses retenues sur les événements futurs pris en compte pour l'estimation de la provision, et enfin sur le montant des remboursements éventuellement attendus (liés à des litiges ou à des dommages).

La commune n'ayant pu produire les rapports de présentation de ces délibérations, il n'est pas possible d'affirmer que les conseillers municipaux ont été suffisamment informés pour éclairer leur vote.

Enfin, la commune n'a pas opté pour le régime des provisions budgétaires, ce qui lui aurait permis de constituer l'autofinancement nécessaire pour faire face à la charge future, en comptabilisant une recette budgétaire au chapitre 15 de la section d'investissement³⁶. Dans sa réponse aux observations provisoires de la chambre, l'ordonnateur prend note et admet qu'il est nécessaire de rendre plus claire l'information donnée aux conseillers municipaux sur les provisions pour risques et charges. Concernant l'information à consigner dans l'annexe sur les documents budgétaires, la commune se retranche derrière l'absence d'observations du comptable et de la préfecture. La chambre rappelle que la production des annexes des documents budgétaires est obligatoire.

Recommandation régularité 4 : Pour la parfaite information du conseil municipal et des tiers, constituer les provisions pour risques et charges en se fondant sur l'évaluation du risque brut, conformément à l'article L. 2321-2 du code général des collectivités territoriales.

2.2.5.3 Les engagements hors bilan donnés

Les engagements hors bilan donnés par la commune consistent en des obligations potentielles à l'égard de tiers, résultant d'évènements passés et dont la réalisation suppose la survenance d'évènements futurs, incertains et non totalement contrôlés par l'entité. Ces passifs éventuels peuvent aussi résulter d'obligations contractuelles dont il n'est pas probable ou certain qu'elles provoqueront une sortie de ressources nécessaires à leur extinction³⁷. La commune doit recenser ses engagements significatifs en mesurant leur montant et l'incidence éventuelle sur l'équilibre financier qu'ils sont susceptibles d'avoir en cas de réalisation. Répertoriés dans les comptes spéciaux de classe 8, ils doivent être mentionnés dans l'annexe B1.5 des documents budgétaires.

La commune d'Émerainville n'accorde pas de garanties d'emprunts et n'a pas conclu de conventions pluriannuelles d'aide financière avec des associations. Elle n'a donc pas d'engagements hors bilan à ces deux titres.

L'annexe C2³⁸ des comptes administratifs a été renseignée, sauf en 2020 et 2021, en portant les montants dus à ses trois délégataires de service public pour la durée de la convention.

³⁶ La commune applique le régime de droit commun, semi-budgétaire, consistant à enregistrer une charge par émission d'un mandat au compte 68x, le compte 15x étant crédité par le comptable, sans émission d'un titre de recettes par l'ordonnateur. Le conseil municipal peut opter pour le régime des provisions budgétaires, une seule fois durant le mandat municipal, en respect du principe de permanence des méthodes comptables.

³⁷ Recueil des normes comptables pour les entités publiques locales - Norme n° 13 : Les engagements à mentionner dans l'annexe, janvier 2024.

³⁸ Organismes dans lesquels la collectivité a pris un engagement financier

Les trois conventions comportent une clause qui prévoit qu'en cas de résiliation anticipée par la commune pour motif d'intérêt général, le délégataire aura droit au remboursement des coûts induits par la rupture des contrats du personnel de droit privé, qu'il a affecté au service³⁹. Cela représente au total près d'une trentaine d'agents en équivalents temps plein. Concernant la convention Tillou (gestion de la crèche des Canaillous), la commune a également détaché un agent auprès du délégataire, qu'elle serait tenue de reprendre en cas de rupture anticipée. Ces clauses constituent des engagements hors bilan.

La commune devrait donc renseigner, au moins par une mention littérale, à défaut d'évaluation en valeur, l'annexe B1.5 des documents budgétaires, actuellement systématiquement considérée comme sans objet. La commune devrait porter une attention accrue aux clauses de ses conventions de délégation de service public, notamment dans le cadre des futures procédures de délégation ou de renouvellement, et plus généralement à tout engagement financier significatif qu'elle aurait pris à l'égard d'une entité tierce. La chambre rappelle à l'ordonnateur qu'il lui incombe de remplir l'annexe portant sur les engagements hors bilan, et que ces engagements sont mentionnés pour l'information des tiers.

CONCLUSION INTERMÉDIAIRE

La fonction financière se structure avec le renfort d'un directeur des ressources et l'ébauche d'une programmation pluriannuelle des investissements.

Les inscriptions de dépenses d'équipement au budget primitif devraient être plus réalistes au regard de taux d'exécution relativement faibles, afin d'améliorer la fiabilité de la prévision. Les rattachements de charges incomplets entachent la fiabilité des comptes, tandis que les risques liés aux tiers sont sous-évalués et la diffusion de l'information s'y rapportant peu transparente.

La comptabilité patrimoniale devrait s'appuyer sur un inventaire physique des biens à ce jour embryonnaire, qui permettrait de réduire les distorsions de l'inventaire comptable avec l'état de l'actif tenu par le comptable public.

3 ANALYSE FINANCIÈRE

L'analyse financière a été réalisée à partir des données comptables 2019-2024 du budget principal de la commune. Elle vise à exposer sa stratégie, identifier les facteurs d'évolution de ses charges et produits, et à formuler une opinion sur la qualité de sa gestion financière. Les montants sont présentés en euros courants, tels qu'ils apparaissent aux comptes de gestion, non corrigés des variations de prix liées à l'inflation.

³⁹ La clause de rupture anticipée est prévue aux article 36 de la convention Babilou, 37 de la convention Tillou et 14.1.4 de la convention Elior, et les moyens humains affectés au service sont prévus respectivement aux articles 18, 19 et 9.1 de ces conventions.

La chambre a comparé, lorsque cela était possible et pertinent, les agrégats et ratios financiers de la commune d'Émerainville avec les moyennes observées dans les communes d'Île-de-France relevant de sa strate démographique (5 000 à 10 000 habitants), publiées par la direction générale des collectivités locales (DGCL) et l'observatoire des finances et de la gestion publique locale (OFGL).

La commune n'a pas élaboré de document formalisant une stratégie et une prospective financières.

L'examen de l'évolution des comptes permet cependant d'identifier des constantes dans la gestion financière municipale, fondée sur un programme d'investissement maîtrisé, permettant d'engager les opérations d'entretien du patrimoine suivant les notifications des subventions. Son financement est assuré par le maintien d'un niveau de capacité d'autofinancement⁴⁰ (CAF) suffisant permettant un recours, certes presque systématique, mais modéré à l'emprunt, et au besoin, en faisant appel au fonds de roulement, quitte à limiter la trésorerie à 30 jours de charges courantes. Le redressement de l'autofinancement est assuré par l'augmentation du taux de la taxe foncière sur les propriétés bâties (TFPB). La commune estime, en dernier recours, pouvoir compter sur ce qu'elle considère comme son matelas de sécurité, son patrimoine immobilier de 60 logements qu'elle pourrait céder.

La commune suit l'évolution de ses principaux indicateurs financiers, sa capacité de désendettement et son épargne brute et nette, présentés au stade du ROB. Pour autant, elle n'en a qu'une vision rétrospective, sans approche prospective.

3.1 Un autofinancement qui doit être surveillé

3.1.1 Un niveau d'autofinancement qui se maintient globalement

L'excédent brut d'exploitation (EBF), qui représente l'excédent des produits de gestion sur les charges de gestion, et renseigne sur la capacité de l'entité à maîtriser sa gestion courante, et la CAF de la commune, ont retrouvé en 2023 leur niveau de 2019.

⁴⁰ La CAF brute détermine la capacité de la commune à assurer le remboursement de sa dette en capital et le financement d'une part plus ou moins importante de ses dépenses d'équipement.

Tableau n° 4 : Évolution de la capacité d'autofinancement

En M€	2019	2020	2021	2022	2023	2024
= Produits de gestion (A)	11,99	11,45	11,32	11,81	13,17	13,39
= Charges de gestion (B)	10,05	9,57	10,16	10,87	11,20	11,88
Excédent brut de fonctionnement (A-B)	1,93	1,88	1,16	0,94	1,96	1,51
EBF commune Émerainville (€ / habitant)	247	244	150	122	255	198
EBF moyen communes strate Île-de-France (€ / habitant)	210	209	206	214	221	Nd
en % des produits de gestion	16,1	16,4	10,2	8,0	14,9	11,3
+/- Résultat financier	- 0,13	- 0,09	- 0,08	- 0,10	- 0,17	- 0,17
+/- Titres et mandats annulés sur exercices antérieurs	0,01	0,02	0,00	0,00	0,00	0,00
= CAF brute	1,81	1,81	1,08	0,84	1,80	1,34
CAF brute commune Émerainville (€ / habitant)	231	233	140	110	233	176
CAF brute communes strate Île-de-France (€ / habitant)	190	191	191	201	206	Nd
en % des produits de gestion	15,1	15,8	9,5	7,1	13,6	10,0
- Annuité en capital de la dette	0,75	0,69	0,72	0,78	0,75	0,76
= CAF nette	1,06	1,12	0,36	0,06	1,05	0,58
CAF nette commune Émerainville (€ / habitant)	135	143	46	8	136	77
CAF nette communes strate Île-de-France (€ / habitant)	118	106	114	129	130	Nd

Source : CRC Île-de-France à partir des comptes de gestion et des données de l'OFGL

L'EBF s'était fortement dégradé en 2021 et 2022, sous l'effet d'un léger tassement des produits de gestion, mais surtout d'une progression sensible des charges (+ 13,6 % en 2022 par rapport à 2020). La situation financière a été rétablie en 2023, grâce à une progression des produits de gestion très supérieure à celle des charges de gestion (respectivement + 11,5 % et + 3 %). Pour cela, la commune a augmenté son taux de taxe foncière sur les propriétés bâties de 7 points.

Les dépenses de fonctionnement par habitant de la commune ont été supérieures de 23 % à celles des autres communes franciliennes de la strate, comprenant les communes de 5 000 à 10 000 habitants (1 477 € en 2023 contre 1 205 €), et les recettes de fonctionnement leur sont supérieures de 21 % (1 710 € contre 1 410 €)⁴¹.

La CAF brute s'est améliorée, après une dégradation en 2021 et 2022, et retrouve un niveau par habitant supérieur à la moyenne francilienne de la strate (233 € contre 206 €).

⁴¹ Source : Observatoire des finances et de la gestion publiques locales (OFGL)

3.1.2 L'effet des aléas conjoncturels : crise sanitaire et inflation

3.1.2.1 Les conséquences de la crise sanitaire

S'agissant des dépenses directement liées à la crise sanitaire, les achats de masques, gels désinfectants et autres ont pesé sur l'exercice 2020 à hauteur de 99 000 €. L'aide de l'État correspondante a représenté 27 000 €, soit un solde de 72 000 € à la charge de la commune.

De plus, par délibération du 8 juillet 2020⁴², une prime exceptionnelle a été accordée à 53 agents ayant participé à la continuité de l'activité durant le confinement, pour un montant total de 30 900 €.

Ainsi, les coûts nets de fonctionnement générés par la crise sanitaire sont estimés à environ 103 000 € pour l'exercice 2020, et environ 8 000 € pour les exercices 2021 et 2022.

3.1.2.2 Une poussée inflationniste qui a alourdi les charges en 2022 mais a été plus que compensée en recettes en 2023

L'incidence de l'inflation dans l'évolution des charges et produits de gestion peut être estimée pour les exercices 2022 et 2023 (*cf. annexe n° 4*). Si les dépenses d'énergie et de carburant ont augmenté de façon plus marquée en 2022, cette inflation a été répercutée dans les contrats de prestations de services en 2023. Au total, en 2022 et 2023, ces dépenses ont augmenté de 0,34 M€. Les charges de personnel ont également progressé du fait des revalorisations successives du point d'indice, + 3,5 % en juin 2022 et + 1 % en janvier 2023 (+ 0,63 M€). Ainsi, l'impact de l'inflation en dépenses peut être estimé à 0,97 M€ pour 2022 et 2023.

La commune a cependant bénéficié, durant ces deux années, de l'effet de la revalorisation légale des bases d'imposition, qui a dynamisé son produit fiscal (+ 0,76 M€). En décidant par ailleurs d'augmenter les tarifs de ses services publics communaux (+ 0,17 M€), elle a pu compenser presque totalement la perte de recettes imputable à la diminution du produit des droits de mutation à titre onéreux (- 0,2 M€). Enfin, Émerainville a bénéficié en 2023 des deux parts du filet de sécurité « anti-inflation » mis en place par l'État (0,4 M€). Les produits perçus par la commune pour compenser l'impact de l'inflation s'élevant à 1,02 M€, le solde net est de + 0,16 M€.

⁴² Sur le fondement du décret n° 2020-570 du 14 mai 2020 relatif au versement d'une prime exceptionnelle à certains agents civils et militaires de la fonction publique de l'État et de la fonction publique territoriale, soumis à des sujétions exceptionnelles pour assurer la continuité des services publics, dans le cadre de l'état d'urgence sanitaire déclaré pour faire face à l'épidémie de Covid-19.

3.2 Les produits de gestion

Les produits de gestion comprennent l'ensemble des produits réels de fonctionnement, hors produits financiers et produits de cession des immobilisations.

Tableau n° 5 : Évolution des produits de gestion

<i>En €</i>	2019	2020	2021	2022	2023	2024
Ressources fiscales propres	6,74	6,60	6,45	6,57	7,77	7,93
+ Fiscalité reversée	2,09	2,10	2,02	1,94	1,92	1,94
<i>dont attribution de compensation</i>	1,98	1,98	1,98	1,98	1,98	1,98
<i>dont FPIC</i>	0,11	0,11	0,04	- 0,05	- 0,07	- 0,05
= Fiscalité totale (nette)	8,83	8,69	8,47	8,50	9,69	9,87
+ Ressources d'exploitation (dont produits exceptionnels réels)	1,22	0,92	1,17	1,40	1,34	1,60
+ Ressources institutionnelles (dotations et participations)	1,94	1,84	1,69	1,91	2,14	1,92
= Produits de gestion	11,99	11,45	11,32	11,81	13,17	13,39

Source : CRC Île-de-France à partir des comptes de gestion

Les produits de gestion de la commune ont atteint 13,17 M€ en 2023, 9,8 % de plus qu'en 2019, après avoir subi un léger recul en 2020 et 2021, du fait des pertes de recettes liées à la fermeture ou à la réduction des services durant la crise sanitaire. Ils ont été dynamisés en 2023 pendant la conjoncture économique inflationniste, par des événements externes, revalorisation des bases de taxes foncières et soutien du filet « anti-inflation », et par les décisions prises par la commune, hausse du taux de la TFPB et revalorisation des tarifs des services à la population.

La fiscalité reversée par la CAPVM est limitée à l'attribution de compensation (1,98 M€), inchangée sans nouveaux transferts de compétences. Depuis 2022, la commune n'est plus bénéficiaire, mais contributrice au FPIC, pour un montant qui s'est accru en 2023 (65 586 €).

Le niveau par habitant de la fiscalité totale, 1 258 € en 2023, est très supérieur à celui des communes de même strate en Île-de-France (1 020 €).

Les ressources d'exploitation d'une part, et les dotations et participations de l'État et des autres partenaires institutionnels d'autre part, sont d'un poids beaucoup plus secondaire dans les produits de gestion. Le niveau des dotations, supérieur au montant moyen perçu par les communes de la strate en Île-de-France (respectivement 278 €/habitant et 220 €/habitant), est en légère progression durant la période sous revue.

3.2.1 Des ressources fiscales propres dopées en 2023 par la revalorisation des bases d'imposition et la décision d'augmentation du taux de TFPB

Le poids des ressources fiscales propres prépondérant dans les produits de gestion, s'est accru de 3 points pour en représenter 59 % en 2023.

Ces ressources, plutôt en légère baisse jusqu'en 2021, ont augmenté de 18,3 % en 2023, pour atteindre 7,77 M€.

Le produit des impôts directs locaux, pour lesquels la commune conserve un pouvoir de fixation de taux, représente 93 % de ses ressources fiscales propres en 2023. Il était de 944 € par habitant, pour seulement 588 € pour les communes de 5 000 à 10 000 habitants au plan national⁴³. La forte progression de ce produit en 2023 résulte entièrement de l'augmentation de 1,3 M€ du produit de TFPB.

Les produits issus des autres ressources fiscales propres ont plutôt baissé, en raison de la forte érosion des droits de mutation à titre onéreux, résultant de la crise du marché immobilier (240 859 € de recettes en 2023, contre 591 720 € en 2019), malgré une progression de 53 000 € de la taxe sur la consommation finale d'électricité, portée à 207 643 € en 2023. La taxe locale sur la publicité extérieure, qui rapporte environ 50 000 € par an à la commune, complète ces ressources.

Tableau n° 6 : Évolution des ressources fiscales propres

En M€	2019	2020	2021	2022	2023
Taxe d'habitation	0,77	0,80	0,02	0,02	0,05
+ Taxe foncière sur les propriétés bâties	5,14	5,23	7,18	7,43	8,74
+ Taxe foncière sur les propriétés non bâties	0,02	0,02	0,02	0,02	0,02
= Total fiscalité directe locale	5,93	6,05	7,22	7,47	8,81
+ Coefficient correcteur ⁴⁴	0,00	0,00	- 1,42	- 1,47	- 1,54
+ Autres ressources fiscales propres	0,81	0,54	0,65	0,57	0,50
= Total ressources fiscales propres	6,74	6,60	6,45	6,57	7,77

Source : CRC d'Île-de-France à partir des recensements des éléments d'imposition annuels de la direction générale des finances publiques (DGFIP)

Jusqu'en 2022, le produit de la TFPB a peu évolué, du fait de l'atonie des bases et de la stabilité du taux d'imposition. En 2023, il a bénéficié à la fois de la revalorisation légale des bases de 7,1 % (mesure nationale) et de la décision municipale d'augmenter le taux de 7 points. Ce taux, majoré de 18 points en 2021 du fait du transfert au profit de la commune de la part départementale, est donc depuis 2023 de 64,27 %, nettement plus élevé que le taux moyen de 39,85 % à l'échelle nationale.

Malgré une progression de ses bases de TFPB sur la période 2019-2023 plus faible que celle de la moyenne départementale (5 % contre 11,6 %), la commune conserve des bases par habitant plus élevées, 1 751 € contre 1 515 €⁴⁵ (cf. annexe n° 5).

⁴³ Source : DGCL, ratios financiers obligatoires des communes par strate de population en 2023 (ratio 2).

⁴⁴ Mis en œuvre en 2021 dans le cadre de la réforme de la fiscalité locale, le coefficient correcteur a comme rôle de faire coïncider le produit de TFPB transféré des départements aux communes avec les sommes perdues par les communes au titre de la disparition de la TH.

⁴⁵ Source : DGFIP – Fiche d'analyse des équilibres financiers fondamentaux 2023.

La conjugaison de bases et de taux de TFPB élevés confère à cette taxe un fort rendement. La commune a en outre décidé, par délibération du 13 septembre 2021, de limiter à 40 % le taux d'exonération de deux ans de la TFPB en faveur des constructions nouvelles à usage d'habitation⁴⁶ applicable à partir du 1^{er} janvier 2022. La TFPB représentait à elle seule 87 % du produit de la fiscalité directe avant même la suppression de la taxe d'habitation (TH) sur les résidences principales, faisant des ménages propriétaires les principaux contributeurs.

Du fait de son faible poids dans le produit fiscal, la suppression progressive de la TH à partir de 2021, compensée par le transfert de la part départementale de TFPB, a eu peu d'incidence sur les ressources fiscales de la commune. En 2020, tant son taux d'imposition (9,90 %) que ses bases (1 034 €) étaient inférieurs aux moyennes départementales, respectivement de 15,95 % et 1 215 €⁴⁷.

Par ailleurs, les abattements facultatifs sur les bases de TH appliqués depuis une délibération du conseil municipal du 26 juin 1980 ont représenté un produit non perçu de 450 000 € en 2019 et en 2020⁴⁸. Leur existence à la date d'application de la réforme de la TH a empêché leur compensation financière par l'État.

Tableau n° 7 : Taux de fiscalité locale en 2019 et 2023

	2019				2023					
	Émerainville	Moyen communal	CAPVM	Moyen EPCI ⁴⁹	Émerainville	Moyen communal	CAPVM	Moyen EPCI	Effort fiscal	Effort fiscal moyen strate
TFPB	39,27	20,96	0,00	2,76	64,27	39,85	0,19	3,55	1,43	1,21
TFPNB	53,93	52,45	3,80	5,23	53,93	52,89	4,25	6,02		
TH / THRS	9,90	15,29	7,99	9,39	9,90	15,95	8,15	9,51		

TFPNB : Taxe foncière sur les propriétés non bâties – THRS : Taxe d'habitation sur les résidences secondaires
Source : CRC d'Île-de-France à partir des recensements des éléments d'imposition de la DGFIP et des fiches individuelles de la dotation globale de fonctionnement

L'effort fiscal de la commune⁵⁰, nettement supérieur à celui de la strate, lui laisse donc peu de marges de manœuvre pour mobiliser une nouvelle fois le levier fiscal à court et moyen termes.

⁴⁶ L'article 1383 du code général des impôts permet aux communes de limiter le taux d'exonération s'appliquant aux nouvelles constructions à usage d'habitation à 40, 50, 60, 70, 80 ou 90 % de la base imposable.

⁴⁷ Source : DGFIP – Fiche d'analyse des équilibres financiers fondamentaux 2020.

⁴⁸ Source : DGFIP - Fiche d'analyse des équilibres financiers fondamentaux. Les bases non taxées en 2019 et 2020 ont été en moyenne de 1,26 M€, ce qui au taux de TH de 17,89 % en vigueur à l'époque représente 220 000 € puis 230 000 € de produits non perçus.

⁴⁹ Établissement public de coopération intercommunale.

⁵⁰ L'effort fiscal est un indicateur permettant d'évaluer la mobilisation par la commune de ses bases de fiscalité locale. Il est calculé en rapportant les produits perçus par la commune sur certaines taxes pour lesquelles la commune dispose d'un pouvoir de taux (taxes foncières sur les propriétés bâties et non bâties, taxe d'habitation sur les résidences secondaires) au potentiel fiscal de la commune calculé pour ces seules impositions (potentiel fiscal « trois taxes »).

3.2.2 Les ressources institutionnelles

Les ressources institutionnelles, composées des dotations et participations de l'État, des collectivités territoriales et autres partenaires publics, ont légèrement progressé pour atteindre leur plus haut niveau en 2023, après un reflux en 2020 et 2021. Leur part dans les produits de gestion (16 %) est constante.

Tableau n° 8 : Évolution des ressources institutionnelles

En M€	2019	2020	2021	2022	2023	2024
Dotation Globale de Fonctionnement	1,00	0,96	0,92	0,87	0,89	0,89
Dotation générale de décentralisation	0,00	0,00	0,00	0,02	0,00	0,00
FCTVA sur dépenses de fonctionnement	0,05	0,05	0,05	0,06	0,05	0,05
Participations (dont CAF, département)	0,78	0,75	0,59	0,83	0,76	0,82
Autres attributions participations (dont État - filet sécurité anti-inflation)	0,09	0,08	0,13	0,13	0,43	0,15
Ressources institutionnelles	1,94	1,84	1,69	1,91	2,14	1,92

Source : CRC Île-de-France à partir des comptes de gestion

La dotation globale de fonctionnement a régulièrement diminué jusqu'en 2022, mais s'est légèrement redressée ; la commune a par ailleurs bénéficié des deux parts du filet de sécurité « anti-inflation » (voir *supra*).

La commune perçoit également des participations d'autres partenaires, principalement de la caisse d'allocations familiales, au titre des services de la petite enfance (crèches et garderies) et des prestations d'accueils de loisirs sans hébergement.

3.2.3 Les ressources d'exploitation : une gestion active des recettes tarifaires, et des revenus locatifs importants

Les ressources d'exploitation étaient principalement constituées, en 2023, des recettes tarifaires issues des prestations de services sociaux, périscolaires, culturels et de loisirs (47 % du total), et des revenus locatifs provenant du parc immobilier communal (37 %).

Ces ressources d'exploitation ont connu une inflexion en 2020, en raison de la crise sanitaire. La hausse des tarifs depuis 2022 pour tenir compte de l'inflation les a augmentées.

Tableau n° 9 : Détail des ressources d'exploitation

<i>En M€</i>	2019	2020	2021	2022	2023	2024
Redevances d'occupation du domaine public communal	0,01	0,01	0,14	0,08	0,00	0,07
Redevances prestations de services (recettes tarifaires)	0,65	0,41	0,46	0,54	0,63	0,69
<i>dont redevances périscolaires et enseignement</i>	<i>0,28</i>	<i>0,18</i>	<i>0,22</i>	<i>0,23</i>	<i>0,28</i>	<i>0,29</i>
<i>dont redevances à caractère social</i>	<i>0,19</i>	<i>0,12</i>	<i>0,15</i>	<i>0,16</i>	<i>0,18</i>	<i>0,22</i>
<i>dont redevances à caractère culturel</i>	<i>0,05</i>	<i>0,01</i>	<i>0,01</i>	<i>0,04</i>	<i>0,05</i>	<i>0,06</i>
<i>dont redevances à caractère loisir</i>	<i>0,13</i>	<i>0,10</i>	<i>0,08</i>	<i>0,11</i>	<i>0,12</i>	<i>0,12</i>
Remboursement de frais	0,06	0,03	0,00	0,08	0,00	0,09
Revenus locatifs et redevances (hors délégation de service public)	0,47	0,44	0,46	0,46	0,50	0,57
Subventions et autres produits (dont redevances sur service public à caractère industriel et commercial et produits exceptionnels réels*)	0,03	0,03	0,10	0,24	0,21	0,18
Total	1,22	0,92	1,17	1,40	1,34	1,60

Source : CRC Île-de-France à partir des comptes de gestion

La commune a ajusté les tarifs de ses services à plusieurs reprises durant la période sous revue, en fonction de la conjoncture économique et de la nécessité de maintenir le niveau de ses recettes.

Les tarifs de la restauration scolaire ont été augmentés en 2022 puis en 2023. Alors que le prix du repas avait été abaissé à 3,80 € (- 20 centimes) à compter du 1^{er} janvier 2020, il a dû être relevé à 4,20 € au 1^{er} janvier 2023. La commune estimait le coût de revient d'un repas à 12 €, en hausse du fait de l'inflation enregistrée en 2022 sur les coûts de fourniture des repas, de l'énergie et du gaz, et des frais de personnel. Le prix du repas a été porté à 5 € au 1^{er} mai 2024 pour faire face à une nouvelle augmentation du coût de revient, estimé à 14 €.

La commune a également créé, puis revalorisé, un tarif majoré, fixé à hauteur du coût de revient du repas, pour les usagers ne résidant pas dans la commune. Un tel tarif pour les non-résidents était déjà appliqué dans le cadre des activités sportives et culturelles, ainsi que pour les spectacles proposés à l'espace Saint-Exupéry. Une délibération du 28 mars 2022 a toutefois été prise pour accorder aux résidents de la CAPVM le bénéfice d'un tarif extérieur intermédiaire.

Par ailleurs, par délibération du 28 mars 2022, la collectivité a décidé d'appliquer des pénalités de retard, pour inscription hors-délais dans les accueils de loisirs sans hébergement (41,50 € par enfant et par jour), et pour non-respect des horaires de fermeture à 19 heures de ces établissements (2 € par enfant et par jour), étant entendu que les réservations doivent avoir lieu au plus tard le 15 du mois précédent l'accueil de l'enfant.

De plus, la commune a également fortement revalorisé, à compter du 1^{er} janvier 2023, les tarifs de location des salles municipales, et a institué une tarification saisonnière justifiée par les plus fortes consommations énergétiques hivernales.

Enfin, les revenus locatifs de son parc de 60 logements (hors logements de fonction) ont rapporté en moyenne près de 482 000 € chaque année durant la période sous revue, et même 572 740 € en 2024, ce qui représente environ 90 % de ses revenus locatifs.

Ces revenus sont complétés principalement à hauteur d'environ 30 000 € annuels, par les locations de jardins familiaux par la maison de l'environnement d'une part, et des salles « François Rabelais » et « François Villon » par le service culturel, d'autre part. En revanche, la commune ne perçoit plus de revenus de l'exploitation de son fonds de commerce de « La Brasserie La Gascogne », depuis la liquidation courant 2022 de la société TCI, qui lui versait 30 240 € annuels de loyers, au titre du bail administratif de 12 ans qui avait été conclu. La commune conserve toutefois le fonds de commerce et a indiqué, dans sa réponse aux observations de la chambre, rechercher un repreneur dans une stratégie de redynamisation de son commerce local.

Enfin, parmi les autres ressources d'exploitation notables, la commune a perçu en moyenne annuelle respectivement, 16 400 € de redevances d'exploitation de ses délégataires de services publics et 7 700 € de pénalités sur marchés.

Les produits exceptionnels s'élèvent à plus de 200 000 € annuels en 2022 et 2023, principalement du fait du versement par le centre de gestion de la fonction publique territoriale de Seine-et-Marne (CDG 77), des indemnités journalières liées aux congés-maladie des agents. La commune a en effet adhéré au contrat de groupe proposé par le CDG 77.

3.3 Les charges de gestion

Les charges de gestion, qui comportent les charges réelles de fonctionnement hors charges financières et exceptionnelles, représentaient 1 455 € par habitant en 2023, supérieures aux 1 189 € par habitant des communes franciliennes de la strate démographique⁵¹. L'écart depuis 2019 s'est creusé (+ 52 €/habitant).

Tableau n° 10 : Évolution des charges de gestion

En M€	2019	2020	2021	2022	2023	2024
Charges à caractère général	4,11	3,45	3,90	4,09	4,28	4,43
+ Charges de personnel	5,67	5,81	6,01	6,52	6,69	6,96
+ Subventions de fonctionnement (dont subventions exceptionnelles)	0,11	0,19	0,09	0,09	0,07	0,07
+ Autres charges de gestion (dont charges exceptionnelles réelles)	0,17	0,13	0,16	0,17	0,17	0,27
= Charges de gestion	10,05	9,57	10,16	10,87	11,20	11,73

Source : CRC Île-de-France à partir des comptes de gestion

S'agissant de l'exercice 2024, dans le cadre de la préparation budgétaire, une réduction des dépenses de fonctionnement de 2 % était demandée aux services dans une note du maire. Par ailleurs, le rapport sur les orientations budgétaires évoquait une rationalisation des dépenses, à échéance de la fin du mandat et au-delà, par la réduction des consommations énergétiques et la maîtrise de la masse salariale, notamment par des mutualisations.

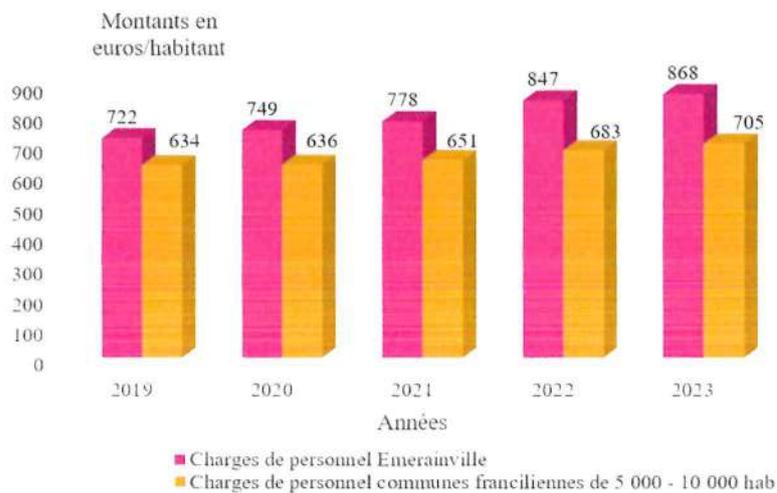
⁵¹ Source : Observatoire des finances et de la gestion publiques locales (OFGL).

Finalement, le budget primitif pour 2024 a prévu une augmentation importante des charges à caractère général et des dépenses de personnel, et l'exécution budgétaire sur 2024 traduit une poursuite de leur progression, respectivement de 3,5 % et 4 %

3.3.1 Les charges de personnel

Les charges de personnel ont augmenté de 4,2 % par an en moyenne entre 2019 et 2024, et représentent 58,6 % des charges de gestion, en 2024 contre 56,4 % en 2019. Ces frais de personnel rapportés à l'habitant étaient supérieurs en 2023 de 23 % à ce qui était observé dans les communes de la même strate de population.

Graphique n° 1 : Niveaux et évolutions comparés des charges de personnel par habitant



Source : CRC Île-de-France, à partir des données de l'OFGL

3.3.1.1 Une masse salariale structurellement élevée

3.3.1.1.1 Des services étoffés, dont une police municipale

Le niveau structurellement élevé pour sa taille des dépenses de personnel de la commune s'explique par plusieurs facteurs, dont le premier est l'étendue de l'offre de services proposés. Au 31 décembre 2022, le taux d'administration⁵², 17,2 %, était supérieur au taux de 14,8 % ayant cours dans les communes de la strate de 5 000 à 10 000 habitants, du fait d'un effectif de 132 agents ETP sur emplois permanents recensés au compte administratif, pour 106,4 en moyenne au sein de la strate⁵³.

⁵² Le taux d'administration d'un territoire représente le nombre d'agents territoriaux pour 1 000 habitants.

⁵³ Source : CRC d'Île-de-France, à partir de « Les collectivités locales en chiffres 2024 », mis à jour juillet 2024, tableau 8.8a – Les emplois dans les collectivités locales selon le nombre d'habitants, emplois et indicateurs sur les communes par strate démographique, au 31 décembre 2022, site collectivités-locales.gouv.fr

Outre 2 crèches fonctionnant avec du personnel municipal, ainsi que des centres de loisirs, la commune a fait le choix de disposer d'une police municipale bien dotée en effectifs, avec 11 policiers municipaux, 7 agents de sécurité de la voie publique (ASVP) et 1 agent d'accueil et de secrétariat. L'exploitation des fichiers de paie révèle qu'en 2023 la masse salariale chargée pour ce service s'est élevée à environ 840 000 €.

3.3.1.1.2 Le régime indemnitaire et les compléments de rémunération

La commune a délibéré le 25 septembre 2017 pour instaurer le régime indemnitaire tenant compte des fonctions, des sujétions, de l'expertise et de l'engagement professionnel (Rifseep), d'abord aux agents de catégories A et B puis étendu aux catégories C par délibération du 18 décembre 2017. D'autres délibérations de 2020 parachèvent l'architecture en parallèle avec l'achèvement de la construction de l'architecture du dispositif applicable à l'État. De plus, la délibération du 16 septembre 2024 a harmonisé l'ensemble du dispositif en adaptant l'architecture du régime indemnitaire aux groupes de fonction réglementaires. Le Rifseep comporte une part de complément indemnitaire annuel (CIA), qui est supprimée en cas de congé de longue maladie et modulée selon la manière de servir. Enfin, la commune a délibéré le 18 décembre 2024 pour adopter l'indemnité spéciale de fonction et d'engagement (ISFE) au bénéfice de ses agents de police municipale⁵⁴.

Les primes et rémunérations annexes obligatoires que sont la nouvelle bonification indiciaire (NBI), le supplément familial de traitement et l'indemnité de résidence versés par la commune à ses agents fonctionnaires représentaient 29,4 % de la rémunération brute en 2022, alors que cette part était limitée à 25 % en moyenne dans la fonction publique territoriale⁵⁵.

La commune verse une prime de fin d'année, équivalente à un 13^{ème} mois, ainsi qu'une prime de vacances en juin, qui lui ont coûté en 2023 respectivement environ 235 000 € et 92 000 €⁵⁶. Elle a mis fin à la prime de vacances par délibération du 16 septembre 2024, en incluant les montants individuels attribués dans le CIA, lequel devrait dépendre de la manière de servir de l'agent.

Le versement de ces deux primes est fondé sur des délibérations prises par le conseil municipal les 31 mai 1985 et 15 octobre 1985 et modifiées par la suite, qui mentionnent un versement antérieur par l'amicale du personnel communal.

L'article L. 714-11 du code général de la fonction publique permet à la collectivité de déroger à la limite résultant de l'article L. 714-4 du même code, posant le principe de parité avec les agents de l'État en matière de régime indemnitaire, en maintenant au bénéfice de ses agents les avantages collectivement acquis ayant le caractère de complément de rémunération, dès lors que ceux-ci sont pris en compte dans son budget, ce qui a été attesté par des pièces justificatives.

⁵⁴ Sur le fondement du décret n° 2024-614 du 26 juin 2024 instituant cette prime.

⁵⁵ Source : *Insee première n° 2014, septembre 2024 – Les salaires dans la fonction publique territoriale en 2022.*

⁵⁶ Source : *CRC d'Île-de-France, à partir des données de paie transmises par le comptable public.*

3.3.1.2 Une évolution plus dynamique que la moyenne de la strate

L'essentiel de la progression des dépenses de personnel relève des agents titulaires, dont le poids des rémunérations représente 81,3 % du total en 2024.

Tableau n° 11 : Évolution des charges de personnel

En M€	2019	2020	2021	2022	2023	2024
Rémunération du personnel hors atténuations de charges	4,05	4,17	4,27	4,77	4,84	4,92
<i>dont personnel titulaire</i>	3,24	3,49	3,58	3,96	3,95	4,00
<i>dont personnel non titulaire</i>	0,77	0,69	0,68	0,81	0,89	0,84
<i>dont emplois d'avenir</i>	0,04	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
- Atténuation de charges	0,10	0,10	0,05	0,04	0,01	0,01
= Rémunérations du personnel	3,95	4,08	4,22	4,74	4,83	4,91
+ Charges sociales	1,55	1,58	1,64	1,63	1,69	1,89
+ Impôts et taxes sur rémunérations	0,13	0,13	0,14	0,15	0,16	0,16
+ Charges de personnel externe	0,03	0,01	0,01	0,01	0,01	0,00
= Charges totales de personnel	5,67	5,81	6,01	6,52	6,69	6,96

Source : CRC Île-de-France, à partir des comptes de gestion

L'augmentation des charges de personnel ne provient pas d'une progression numérique des effectifs sur emploi permanent, globalement stables depuis 2019, y compris en catégorie A.

Cette progression est en partie due aux revalorisations légales du point d'indice intervenues au 1^{er} juillet 2022 (+ 3,5 %) et au 1^{er} juillet 2023 (+ 1,5 %) pour tous les agents, et à des mesures catégorielles, telles que les ajouts de points d'indice pour certains agents des catégories C et B)⁵⁷. De plus, la politique de mobilité et de promotions internes mise en œuvre s'est traduite par les avancements de la catégorie C vers la catégorie B, et par une diminution de la catégorie C de 13 agents et une augmentation de 11 agents de la catégorie B. En outre les effets du glissement-vieillesse-technicité sont marqués du fait d'une proportion constante d'agents titulaires⁵⁸. La progression des charges de personnel trouve également sa source dans la croissance du recours à des agents vacataires, recrutés sur des emplois non permanents pour répondre à des besoins temporaires tels que l'accroissement temporaire ou saisonnier d'activité ou pour remplacer des titulaires momentanément indisponibles. En 2023, leur coût total s'est élevé à plus de 953 000 €. Si les services des sports et de la culture y ont largement recours, la hausse de 255 000 € par rapport à 2022 est principalement due aux remplacements de personnels titulaires et aux renforts dans les centres de loisirs, à la crèche des « Petits Princes » et au service informatique.

⁵⁷ Les agents de catégorie A occupent des fonctions de conception et de direction. Les agents de catégorie B occupent des fonctions d'application. Les agents de catégorie C occupent des fonctions d'exécution.

⁵⁸ En 2022, la part des agents titulaires atteignait 85,2 %, alors qu'elle n'était que de 68,2 % en moyenne dans les communes employant 100 à 250 agents. Par ailleurs, l'âge moyen des agents était de 46,9 ans, plus élevé qu'en moyenne dans la fonction publique territoriale (45,7 ans). Source : « Les collectivités locales en chiffres 2024 », mis à jour juillet 2024, tableau 8.7a et 8.11, site collectivités-locales.gouv.fr

Les dépenses de personnel ont encore augmenté de 4,1 % en 2024, en raison de l'effet en année pleine de la revalorisation du point d'indice de 1,5 % intervenue au 1^{er} juillet 2023, et de l'ajout de 5 points d'indices majorés pour tous les agents à compter du 1^{er} janvier 2024, mais également de diverses décisions, comme par exemple la ré-internalisation de la communication et l'avancement à la catégorie A du directeur des ressources.

3.3.2 Les charges à caractère général

En 2023, les charges à caractère général s'élevaient à 4,28 M€, et ont atteint 4,57 M€ en 2024, soit 38,5 % des charges de gestion, contre 4,11 M€ en 2019 (cf. annexe n° 6). Elles représentaient 547 € par habitant en 2023, ce qui est supérieur à la moyenne des communes franciliennes de 5 000 à 10 000 habitants (374 €).

Ces dépenses ont baissé en 2020 et 2021, largement du fait de la crise sanitaire, mais elles ont retrouvé leur niveau de 2019 dès 2022 et ont poursuivi leur progression en 2023, en partie du fait de la conjoncture inflationniste.

Le haut niveau de charges à caractère général s'explique, comme en matière de charges de personnel, par le large périmètre des services communaux d'une part, mais aussi par l'externalisation de nombreuses missions, comme le nettoyage des locaux, la communication, les visites techniques de logements, le conseil juridique, etc. Entre 2019 et 2023, les dépenses pour autres services extérieurs ont augmenté de 90 000 €, dont 34 000 € pour le nettoyage des locaux (+ 11 %), 21 000 € pour les frais de communication (+ 23 %). Les frais d'études ont progressé sensiblement en 2023, la commune ayant eu recours à un bureau d'études pour diagnostiquer des désordres bâtimentaires.

Les achats et les contrats de prestations de service constituent ainsi les postes structurellement les plus importants, avec 2,33 M€ en 2023, soit 54 % du total des charges à caractère général. La commune disposant de nombreux équipements, notamment à destination des enfants, écoles et crèches, elle a subi les effets de l'inflation sur ses consommations énergétiques, essentiellement en électricité et chauffage au gaz (voir *supra*), ainsi que les révisions de prix de ses contrats de prestations de services (hausse de 67 000 €, soit + 6,5 %).

Le montant des dépenses liées à la communication et aux relations publiques est structurellement important, 250 000 € par an en moyenne, relevant à parité des fêtes et cérémonies (Émerainville Plage, concerts gratuits et Apéro Jazz de l'Espace Saint-Exupéry, Fête de la Nature, etc.) et des publications mensuelles du bulletin municipal « Lien ».

Concernant les dépenses de carburant, la commune a conventionné avec la CAPVM, afin que les agents s'approvisionnent auprès d'elle. La CAPVM refacture ensuite intégralement à la commune les consommations, qui relèvent donc de remboursements de frais (c/62876). En 2023, la consommation de la commune a progressé de 37 % par rapport à 2022, ce qu'elle n'a pas été en mesure d'expliquer, sauf l'existence d'un vol de carburant pour un préjudice de 3 000 €.

3.3.3 Les subventions et autres charges de gestion courante

Les autres charges de gestion courante s'élevaient à 172 000 € en 2023, légèrement supérieures à 2019 (167 000 €). Elles sont principalement constituées des indemnités des élus. En réponse aux observations de la chambre, l'ordonnateur a indiqué que la réduction du nombre d'adjoints au maire au 1^{er} semestre 2020, à la suite du retrait de délégations de fonctions a ramené ces autres charges de gestion courante à 130 000 €, et que l'augmentation de 2 000 € en 2023 s'expliquerait par la répercussion de la hausse du point d'indice de la fonction publique appliquée aux indemnités des élus. En 2024, l'admission en non-valeur de 88 888 €, dont la quasi-totalité correspond aux créances sur la société TCI qui exploitait la brasserie « La Gascogne », expliquerait à elle seule la progression des autres charges de gestion, qui ont atteint 268 000 €.

Les subventions de fonctionnement comportent d'une part la subvention au centre communal d'action sociale (CCAS), qui a varié durant la période, avec une moyenne de 28 464 € et culmine à 35 550 € en 2024, et d'autre part les subventions aux associations, en moyenne de 80 000 €.

Tableau n° 12 : Les subventions de fonctionnement accordées

En €	2019	2020	2021	2022	2023	2024
Subventions de fonctionnement	112 080	185 950	87 753	88 979	70 088	71 276
<i>Au CCAS</i>	27 800	31 940	19 076	23 269	33 150	35 550
<i>Aux autres organismes publics</i>	1 470	0	3 367	0	8 328	7 416
<i>Aux associations</i>	82 810	154 010	65 310	65 710	28 610	28 310

Source : CRC Île-de-France à partir des comptes de gestion

En 2020, la commune a attribué une subvention exceptionnelle de soutien face à la crise sanitaire de 70 000 € à l'association pour la gestion d'œuvres sociales, qui gère la maison de retraite médicalisée de Malnoue.

En 2023, la commune a bénéficié de la prise en charge exceptionnelle par la CAPVM de la subvention versée annuellement par la commune (30 000 € en 2022) à l'association sportive d'Émerainville, du fait de la présence d'un sportif de haut niveau, le sport de haut niveau relevant de la compétence de la CAPVM.

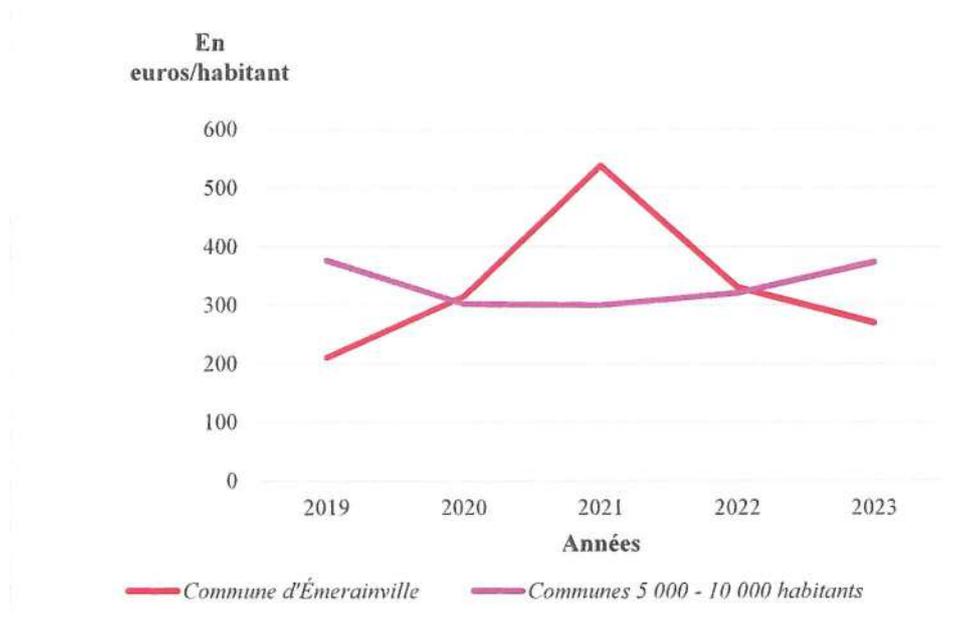
3.4 L'investissement et son financement

3.4.1 Le niveau et la nature des dépenses d'équipement

La commune a réalisé sur la période 2019-2024 un total de 14,93 M€ de dépenses d'équipement, soit un montant annuel moyen de 2,48 M€. Ces dépenses ont progressé jusqu'en 2021 pour atteindre 4,15 M€, et ont baissé par la suite pour s'établir à 2,08 M€ en 2023 et 2024.

En 2023, ces dépenses rapportées à l'habitant étaient inférieures d'un tiers à celles observées pour la strate francilienne (270 € contre 380 €), la commune ayant réduit ses dépenses du fait de l'absence de subventions.

Graphique n° 2 : Évolution comparée des dépenses d'équipement par habitant



Source : CRC Île-de-France, à partir des données de l'OFGL

Les dépenses d'équipement réalisées par la commune durant la période sous revue ont visé principalement à maintenir le patrimoine en bon état, notamment avec la réfection et l'isolation des toitures des groupes scolaires « Jean Jaurès » et « Lavoisier », ou encore la remise en état du parc de logements. Le projet le plus ambitieux de cette première moitié de mandat a été la réalisation de l'espace scénique de la halle des sports « Guy Drut ». Les investissements envisagés priorisent les besoins de crèches, la création d'un terrain multisports (dénommé « city stade » par la commune) au hameau de Malnoue, et la poursuite des travaux d'amélioration et de maintien en état, des toitures des équipements communaux et du système de vidéoprotection de la commune. L'audit informatique devrait également donner lieu à d'importants investissements de modernisation et de sécurisation.

La rénovation, et la modernisation de l'éclairage public de la commune, réalisées en plusieurs tranches, s'inscrivent dans un chantier consacré au développement durable marqué par plusieurs initiatives. L'audit des consommations énergétiques réalisé en 2023 identifiait neuf bâtiments pouvant faire l'objet d'importants investissements (principalement des bâtiments scolaires) selon différents scénarii, à commencer par l'installation d'un système de supervision des installations de chauffage de tous les équipements de la commune, qui vise à réaliser d'importantes économies. L'estimation prévoit 1,38 M€ d'investissements à réaliser à l'horizon 2050, pour parvenir à des réductions de consommation de l'ordre de 60 % (scénario le plus ambitieux) et à une réduction annuelle de la facture énergétique de 345 000 €. Le groupe scolaire du « Bois d'Emery » représenterait 50 % de l'investissement mais 15 % de la réduction de la dépense énergétique. Le scénario de base (le moins ambitieux) prévoit qu'avec seulement 205 000 € d'investissements d'ici 2030, la commune réduirait sa consommation de 40 % et diminuerait de 139 000 € par an ses dépenses d'énergie.

La commune ne dispose pas d'une réelle prospective financière, car les dépenses d'équipement ne font pas l'objet d'un PPI, qui traduirait sa stratégie d'investissement dans un échéancier budgétaire et financier sur un horizon d'au moins trois exercices, comportant le financement des projets inscrits, et mis à jour annuellement.

La chambre, à partir des informations communiquées par la commune (l'état des bâtiments existants, la fiche sur les projets d'investissements 2024-2026, subventionnés pour les nouveaux projets, le budget primitif 2024, et le document de la commission relative aux logements de la commune), estime que cette dernière prévoit de réaliser 4,78 M€ d'investissements entre 2024 et 2026.

Tableau n° 13 : Les principales dépenses d'investissement réalisées, et projetées

Nature des dépenses, montants TTC, en €	2020-2023	Projeté 2024-2026
Isolation des toitures et autres travaux sur groupes scolaires	742 000	164 000*
Rénovation de l'éclairage public	384 000	504 000
Extension Hall des sports Guy Drut (création espace scénique)	1 105 000	0
Acquisition d'une balayeuse propreté urbaine	80 000	0
Installations et réseau de voirie	3 090 000	128 000*
Acquisitions et amélioration du parc de logements (notamment énergétique)	765 000	666 000*
Matériel informatique	297 000	54 000*
Investissements de sécurité urbaine (vidéoprotection, véhicule de police, etc.)		293 000
Réhabilitation d'équipements communaux (dont toitures)		2 160 000
Transformation et mise en conformité halte-garderie en petite crèche		624 000
Rénovation crèche des petits princes (remplacement menuiseries)		78 000
Création d'un city stade hameau de Malnoue		109 700
TOTAL	6 463 000	4 780 700

Source : CRC Île-de-France, à partir des données produites par la commune (*montants votés au BP 2024)

La commune prévoit un taux de financement maximal, soit 80 % du coût hors taxes de ses dépenses d'équipement⁵⁹ pour la période 2024-2026, ce qui apparaît optimiste au regard du taux moyen de subventions obtenu durant la période 2020-2023 (54 %). Cela correspond à sa stratégie qui la conduit à inscrire à son budget un maximum de crédits d'investissement pour ne réaliser que les opérations qui bénéficient de subventions.

3.4.2 Le financement des dépenses d'équipement

Durant la période 2019-2024, la commune a pu compter sur un financement propre disponible (9,34 M€) pour réaliser ses dépenses d'équipement (14,93 M€) à hauteur de 62,6 % en moyenne, dont une petite moitié provient de sa CAF nette. Les emprunts nouveaux (5,3 M€) ont apporté 35 % du financement nécessaire, et le reste provient de la mobilisation du fonds de roulement net global (FRNG) à hauteur de 0,29 M€.

⁵⁹ L'article L. 1111-10 du CGCT fixe à 20 % du montant total des financements apportés par des personnes publiques, la participation minimale de la commune au financement d'une opération d'investissement dont elle est maître d'ouvrage.

Tableau n° 14 : Les dépenses d'équipement et leur financement

<i>En M€</i>	2019	2020	2021	2022	2023	2024	Cumul 2019-2024
Dépenses d'équipement	1,65	2,44	4,15	2,54	2,08	2,08	14,93
Financement propre disponible	1,49	1,47	1,25	1,97	1,48	1,68	9,34
<i>dont CAF nette</i>	<i>1,06</i>	<i>1,12</i>	<i>0,36</i>	<i>0,06</i>	<i>1,05</i>	<i>0,58</i>	4,22
<i>dont subventions d'investissement et autres aides financières</i>	<i>0,09</i>	<i>0,04</i>	<i>0,43</i>	<i>0,57</i>	<i>0</i>	<i>0,07</i>	1,19
Nouveaux emprunts de l'année	0,60	1,40	2,00	0,50	0,40	0,40	5,30
Mobilisation (-) ou reconstitution (+) du FRNG	0,44	0,43	- 0,90	- 0,07	- 0,20	0,00	- 0,29

Source : CRC Île-de-France à partir des comptes de gestion

Lorsque la CAF a été moins importante, en 2021 et 2022, la commune a pu compter sur un montant de subventions plus élevé, ce qui, allié à une mobilisation de son fonds de roulement, lui a permis d'emprunter dans des proportions mesurées.

En 2023, l'absence de subventions, le choix de reconstituer son autofinancement par la hausse de la fiscalité, et de limiter le recours à l'emprunt dans un contexte de taux d'intérêts bancaires élevés, explique le retour à un niveau d'investissement relativement bas, situation confirmée en 2024.

Hormis le cas de travaux urgents réalisés qui ont pu être réalisés sans subvention, c'est donc le volume de subventions à recevoir (notifiées) qui détermine la décision d'investissement. L'identification du besoin génère l'inscription d'une dépense au budget, avec les subventions attendues. Si elles ne sont pas accordées, la commune réduit son volume d'investissements. Cette pratique est critiquable à deux titres. Tout d'abord, en procédant ainsi, sans revenir devant le conseil municipal pour l'informer des projets qui se réaliseront et de ceux qui ne se réaliseront pas, le maire ne délivre pas une information complète. De plus, la commune, en ne programmant que les investissements qui bénéficient de subventions et, en l'absence d'une programmation pluriannuelle des investissements, ne priorise pas les opérations selon son besoin. La chambre n'a d'ailleurs pas pu s'assurer que l'intégralité des besoins en la matière était précisément connue par la commune, notamment ceux découlant des obligations s'imposant aux bâtiments tertiaires (décret de 2019 précité).

De plus, les chocs conjoncturels de la crise sanitaire et de l'inflation ont montré que cette stratégie devait s'accompagner de décisions permettant d'assurer une part d'autofinancement suffisante pour faire face aux investissements. La commune n'a pas eu d'autre choix que d'augmenter son taux de TFPB. Or il semble peu probable qu'en cas de nouvel aléa elle soit en mesure de recourir à nouveau à cette solution. Si l'ordonnateur a évoqué une capacité à céder des logements du parc communal en cas de coup dur⁶⁰, c'est une approche qui présente des inconvénients, tels que son caractère ponctuel et non pérenne, ou les pertes concomitantes de recettes. De plus, l'absence de logements vacants empêche une libération immédiate. Par conséquent, la maîtrise des dépenses de fonctionnement apparaît essentielle pour être capable d'investir.

⁶⁰ En retenant une hypothèse de prix de marché à la vente de 2 500 €/m², qui apparaît réaliste (le site internet seloger.com estimait le prix du m² dans le quartier concerné à 3 116 €), la commune a estimé que ses 30 appartements du Clos d'Emery représentent une valeur de marché de plus de 5 M€. Ce montant serait même de 10 M€ pour la totalité du parc de logement communal privé.

3.4.3 Un endettement sous surveillance

Le niveau d'endettement, qui était de 6,29 M€ au 1^{er} janvier 2020, était de 7,29 M€ au 31 décembre 2024. La capacité de désendettement⁶¹ était bonne fin 2020, le ratio s'élevant à moins de quatre années.

En empruntant 2,5 M€ supplémentaires en 2021 et 2022, la commune a vu son encours de dette progresser de 1,28 M€ en 2021, et sa capacité de désendettement se dégrader subitement à 9,5 années en 2022, approchant le seuil d'alerte usuel de 10 ans. La décision d'augmentation du taux de TFPB, et donc du produit fiscal, en 2023, a permis d'améliorer l'autofinancement et de ramener ce ratio à 4,3 années. Il s'élève à 5,4 en 2024

Tableau n° 15 : L'évolution de l'endettement

<i>En M€</i>	2019	2020	2021	2022	2023	2024
Encours de dettes du BP au 1er janvier	6,47	6,29	7,00	8,28	8,00	7,65
- Annuité en capital de la dette	0,75	0,69	0,72	0,78	0,75	0,76
- Var. des autres dettes non financières	- 0,01	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
+ Intégration de dettes (emprunts transférés)	- 0,04	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
+ Nouveaux emprunts	0,60	1,40	2,00	0,50	0,40	0,40
= Encours de dette du BP au 31 décembre	6,29	7,00	8,28	8,00	7,65	7,29
Charge d'intérêts et pertes nettes de change	0,13	0,09	0,08	0,10	0,17	0,17
Taux d'intérêt apparent du budget (en %)	2,1	1,2	1,0	1,2	2,2	2,3
Capacité de désendettement en années (dette / CAF brute)	3,5	3,9	7,7	9,5	4,3	5,4

Source : CRC Île-de-France à partir des comptes de gestion

Le niveau d'endettement par habitant de la commune est nettement plus élevé que la moyenne des communes franciliennes de taille comparable, alors qu'Émerainville investit moins.

Tableau n° 16 : Évolution comparée de l'encours de dette par habitant

<i>En €/habitant</i>	2019	2020	2021	2022	2023
Commune d'Émerainville	801	903	1 072	1 040	993
Communes d'Île-de-France de 5000-10000 habitants	772	734	723	715	697

Source : CRC Île-de-France, à partir des données de l'observatoire des finances et de la gestion publique locales

⁶¹ Ce ratio de l'encours de la dette sur l'épargne brute permet d'apprécier le nombre d'années qui serait nécessaire à la commune pour rembourser l'intégralité du capital de sa dette si elle devait y consacrer la totalité de son autofinancement brut.

La commune veille à conserver un niveau de dette qu'elle considère soutenable, en observant l'évolution de ses principaux indicateurs de santé financière. L'encours de cette dette est sain, sans prêts à formule structurée, et tous classés A1 dans la charte de bonne conduite entre les établissements bancaires et les collectivités locales (charte de Gissler)⁶². Cependant, l'état de la dette montre que la moitié des prêts sont à taux variables, et représentaient 30 % du total du capital restant dû au 31 décembre 2023. Or, sous l'effet de la hausse des taux d'intérêt, 8 des 12 prêts concernés ont vu leur taux augmenter de 2 à 4 points par rapport au taux en vigueur lors de la mobilisation du prêt. Cela a conduit la commune à voir s'il était possible de sécuriser trois de ces prêts du Crédit Agricole, en les regroupant en un seul à taux fixe, ce qu'elle a finalement fait en décembre 2024, avec un nouvel emprunt de 500 000 € correspondant au capital restant dû des trois prêts, majoré.

3.4.4 Un niveau de trésorerie au minimum

La trésorerie de la commune en fin d'année s'est régulièrement dégradée entre 2019 et 2022, sous l'effet de la réduction du fonds de roulement⁶³, mobilisé pour financer ses investissements. Elle s'est stabilisée depuis, pour se situer à un peu moins d'une trentaine de jours de charges courantes, ce qui apparaît relativement faible.

Tableau n° 17 : Évolution de la trésorerie

Au 31 décembre en M€	2019	2020	2021	2022	2023	2024
Fonds de roulement net global	0,97	1,41	0,51	0,44	0,24	0,24
- Besoin en fonds de roulement global	- 0,55	- 0,22	- 0,71	- 0,30	- 0,68	- 0,59
=Trésorerie nette	1,52	1,63	1,22	0,74	0,92	0,83
<i>en nombre de jours de charges courantes</i>	<i>54,5</i>	<i>61,4</i>	<i>43,3</i>	<i>24,8</i>	<i>29,5</i>	<i>25,2</i>

Source : CRC Île-de-France à partir des comptes de gestion

Pour faire face à ses besoins ponctuels de trésorerie et sécuriser le paiement des fournisseurs dans les délais légaux, la commune a souscrit un crédit de trésorerie durant la période d'août 2021 à août 2022. Elle ne l'a finalement mobilisé qu'à hauteur de 180 000 € durant seulement 18 jours, pour une charge d'intérêt totale de 75 €.

Ainsi, au vu des possibilités restreintes de mobilisation de nouvelles recettes pour faire face à ses investissements à venir, le taux de la taxe foncière étant élevé, les tarifs des services ayant déjà été revalorisés, et vu le caractère très ponctuel des cessions de logements, la commune doit améliorer son autofinancement pour augmenter ses ressources propres.

⁶² Charte de bonne conduite, signée en 2010 entre le secteur bancaire et les collectivités territoriales, favorise une meilleure compréhension des risques liés aux emprunts de ces dernières selon une matrice à double entrée : le chiffre (de 1 à 5) traduit le risque lié à l'indice servant au calcul de la formule du prêt, la lettre (de A à E) exprimant le risque attaché à la complexité de la formule de calcul des intérêts. Par extension, la circulaire du 25 juin 2010 définit une catégorie « Hors Charte » (F6) qui regroupe tous les produits déconseillés par la charte, que les établissements signataires se sont engagés à ne plus commercialiser.

⁶³ Le fonds de roulement correspond à l'excédent des ressources stables sur les emplois stables du bilan. Il vise à compenser les décalages entre l'encaissement des recettes et le paiement des dépenses.

Elle aurait donc intérêt à formaliser une stratégie financière pluriannuelle, tenant compte de la programmation pluriannuelle d'investissements laquelle reste à construire, lui permettant d'assurer le financement de ses investissements futurs. En réponse aux observations de la chambre, l'ordonnateur estime qu'il est difficile d'avoir une stratégie en raison des contraintes légales et normatives qui pèsent sur la commune, notamment en matière de rémunérations des agents, d'urbanisme, de ressources fiscales, d'état-civil ou de logement. Au contraire, la chambre considère que ces contraintes justifient d'autant plus l'adoption d'une stratégie financière.

Recommandation performance n°1 : Formaliser une stratégie financière pluriannuelle pour assurer le financement des futurs investissements.

CONCLUSION INTERMÉDIAIRE

La commune n'a pas de stratégie financière formalisée. Elle s'attache néanmoins à conserver durablement un équilibre de financement de ses investissements, entre autofinancement, recours à l'emprunt, et ajustement marginal par mobilisation du fonds de roulement. Le montant des dépenses d'équipement est ajusté pour maintenir cet équilibre, il est calé sur les subventions d'investissement mobilisables, ce qui limite la capacité de la commune à faire face à tous les investissements possiblement nécessaires.

Lorsque les aléas conjoncturels liés à la crise sanitaire puis à l'inflation ont dégradé la capacité d'autofinancement, la commune a eu recours au levier fiscal (taxe foncière sur les propriétés bâties). Pour maintenir sa capacité à investir et à se protéger d'aléas futurs, la commune doit cependant veiller à améliorer son autofinancement, notamment en maîtrisant l'évolution de ses dépenses de fonctionnement.

La commune doit également maintenir sa vigilance sur son encours de dette.

4 LA GESTION DU PARC DE LOGEMENTS COMMUNAUX

Selon l'Insee, la commune comptait 3 129 logements en 2021. La municipalité souhaite maîtriser le développement urbain et la croissance démographique, afin de préserver la qualité du cadre de vie, notamment par la trame verte et bleue⁶⁴, et en renforçant la sécurité et la tranquillité publiques.

⁶⁴ La trame verte et bleue vise à préserver et à restaurer un réseau de continuités écologiques pour que les espèces animales et végétales puissent circuler, s'alimenter, se reproduire, se reposer, assurant ainsi leur cycle de vie. Depuis 2007, cette démarche inscrit la préservation de la biodiversité dans les décisions d'aménagement du territoire, contribuant à améliorer le cadre de vie et l'attractivité résidentielle et touristique.

La commune est frappée sur plus de 50 % de son territoire par une inconstructibilité, résultant du plan d'exposition au bruit de l'aérodrome de Lognes-Émerainville. Elle a de ce fait été exemptée⁶⁵ de l'exigence d'atteindre le taux de 25 % de logements sociaux exigé par l'article 55 de la loi SRU.

Dans ce contexte, la commune contribue directement à loger certains de ses habitants, dans son propre parc de logements. Ce parc, acquis à partir de 2009 auprès de bailleurs sociaux, représente 2 % des logements construits sur son territoire, et lui permet d'influer directement sur les enjeux de mixité sociale, de tranquillité et de qualité de vie des administrés.

4.1 La stratégie d'acquisition des logements et l'entretien du parc

4.1.1 Un patrimoine dont la commune a hérité et dont elle poursuit le développement

La commune est propriétaire d'un parc de 66 logements, dont 6 logements de fonction, situés dans les équipements publics ou attenants, occupés par des agents communaux, qui en assurent le gardiennage, et 60 autres logements, dont 8 sont situés sur le hameau de Malnoue, relevant du domaine privé de la commune.

Les logements communaux du bourg sont majoritairement implantés dans le quartier du Clos d'Emery (30 logements, dont 4 pavillons). Ce quartier, créé dans les années 80, a accueilli des familles majoritairement d'origine étrangère, à faibles revenus, et a été classé en zone urbaine sensible en 1996⁶⁶.

Entre 1993 et 2009, l'association pour le développement local de la prévention créée en 1991 y a acquis 16 logements, la commune se portant garante des emprunts contractés pour ces opérations. En 2009, l'association s'est dissoute et a donné ces logements, avec transfert des 12 prêts résiduels à la commune, pour un encours de 602 384 €⁶⁷.

En 2014, le Clos d'Emery a été exclu de la liste des quartiers prioritaires de la politique de la ville⁶⁸. En réaction, la commune a poursuivi ses acquisitions dans ce quartier, au besoin par voie de préemption. Durant la période sous contrôle, cinq logements supplémentaires, en 2021 et 2022, sont entrés dans le patrimoine communal dès leur mise en vente, pour un montant total de 306 561 €. Cette politique est conduite afin de favoriser une certaine mixité sociale dans ce quartier et de réduire les exclusions et les actes de délinquance.

⁶⁵ Sur la base de l'article L. 302-5 III du code de la construction et de l'habitation issu de l'article 97 de la loi relative à l'Égalité et à la Citoyenneté du 27 janvier 2017.

⁶⁶ Décret n° 96-1156 du 26 décembre 1996 fixant la liste des zones urbaines sensibles.

⁶⁷ Deux délibérations du 12 août 2009, approuvant respectivement la donation et la reprise des emprunts.

⁶⁸ Décret n° 2014-1750 du 30 décembre 2014 fixant la liste des quartiers prioritaires de la politique de la ville dans les départements métropolitains.

Fin 2023, 12 logements de son patrimoine étaient des logements locatifs sociaux (sur les 617 logements sociaux d'Émerainville), mais d'après l'ordonnateur, la commune aurait décidé de les déconventionner en 2024. Aucune pièce n'a été communiquée à la chambre à l'appui de cette affirmation.

Les autres logements situés dans le bourg se trouvent principalement à proximité de l'hôtel de ville. Ils ont été acquis et réhabilités à la fin des années 90, dans le cadre d'une opération qualitative de restauration patrimoniale et du cadre de vie comportant, notamment, la création de l'espace « François Villon » et de la réserve naturelle volontaire.

4.1.2 Des dépenses d'entretien et d'amélioration des logements, et le recours à un assistant à maître d'ouvrage

4.1.2.1 Des dépenses de fonctionnement courant et d'investissement

La commune, propriétaire de ce parc de logements locatifs, doit en assurer l'entretien.

Sur la période 2019-2023, la commune a dépensé plus de 783 000 € pour les travaux et l'entretien de son parc de logement, soit un peu plus de 156 000 € par an.

Cependant l'état de ce parc, notamment en termes de performance énergétique, n'est pas satisfaisant. Sur un panel de 50 % du parc diagnostiqué en août 2022, 20 logements avaient un diagnostic de performance énergétique noté F et G⁶⁹. Or depuis 2023, la performance énergétique est incluse dans les critères de décence des logements mis en location⁷⁰. Ainsi, à compter du 1^{er} janvier 2025, les logements classés G ne pourront plus être loués lors du renouvellement du bail. Il en est de même pour ceux classés F à compter de 2028.

La rénovation thermique (chaudière, remplacement de fenêtres) a constitué une part importante des 129 000 € de travaux de remise en état réalisés dans les cinq logements acquis au Clos d'Emery en 2021 et 2022.

Tableau n° 18 : Dépenses de travaux et d'entretien du parc de logement (hors logements de fonction)

En €	2019	2020	2021	2022	2023	Total
Total des travaux exécutés (c/2135, 615x)	134 044	18 046	62 951	287 172	281 308	783 521

Source : CRC Île-de-France à partir des données produites par la commune

⁶⁹ Le diagnostic de performance énergétique (DPE) renseigne sur la performance énergétique et climatique d'un logement ou d'un bâtiment (étiquettes A à G), en évaluant sa consommation d'énergie et son impact en termes d'émissions de gaz à effet de serre. Il s'inscrit dans le cadre de la politique énergétique définie au niveau européen afin de réduire la consommation d'énergie des bâtiments et de limiter les émissions de gaz à effet de serre et sert notamment à identifier les passoires énergétiques (étiquettes F et G du DPE), c'est-à-dire les logements qui consomment le plus d'énergie et/ou émettent le plus de gaz à effet de serre. Il a pour objectif d'informer l'acquéreur ou le locataire, de recommander des travaux à réaliser pour l'améliorer et d'estimer ses charges énergétiques.

⁷⁰ Loi n° 2021-1104 du 22 août 2021 portant lutte contre le dérèglement climatique et renforcement de la résilience à cet effet, dite loi « Climat et Résilience ».

Le coût réel annuel du service du logement dépasse le simple coût des travaux. Le bilan établi pour l'année 2023 par la commission communale « politique de gestion des espaces publics » fait état de 366 981 € de dépenses, dont 249 677 € d'investissement et 117 304 € de fonctionnement. Ces dernières comportent en plus des dépenses d'entretien, des dépenses d'études, des charges de copropriété, de taxe foncière, et des frais d'assistance à maîtrise d'ouvrage (AMOA), laquelle était chargée du suivi de l'état des logements et des travaux à réaliser sur ce parc locatif.

Une analyse de coût plus complète conduirait à ajouter en dépenses les annuités restantes des six prêts repris à l'association pour le développement local de la prévention en 2009, qui ont continué à courir durant la période 2019-2023. D'après l'annexe d'état de la dette figurant au compte administratif 2023, leur charge d'intérêts s'est élevée à 7 895 € et l'annuité à 61 002 €. Cinq de ces prêts courent encore, jusqu'en 2028 pour le dernier. Le capital restant dû est de 100 000 €⁷¹. Pourrait également être intégrées une quote-part de la rémunération annuelle de la responsable de la maison de la famille, responsable des services d'emploi et de logement et la rémunération annuelle de la régisseuse (50 %, correspondant à la part des recettes de logements dans le total de la régie), soit respectivement 10 000 € et 25 000 €. Le fonds de compensation pour la taxe sur la valeur ajoutée (FCTVA) pourrait être pris en compte en recettes au titre des 247 639 € de travaux réalisés, soit 40 622 € à retenir en investissement.

Tableau n° 19 : Évaluation du coût net de gestion du parc de logement en 2023

Dépenses de fonctionnement	Montant (€)	Recettes de fonctionnement	Montant (€)
Charges locatives et de copropriété	5 944	Revenus des immeubles	448 240
Charges d'entretien et de maintenance	37 020	Divers	2 134
Études et recherches	9 530		
AMOA	7 872		
Taxes foncières	54 745		
Rémunérations personnel toutes charges	35 000		
Intérêts des emprunts	7 895		
Autres	2 194		
Total dépenses de fonctionnement	160 200	Total	450 374
Dépenses d'investissement	Montant (€)	Recettes d'investissement	Montant (€)
Installations générales et agencement	247 639	Produit FCTVA	40 622
Dépôts et cautionnements reçus	2 038	Dépôts et cautionnements reçus	2 531
Annuité en capital des emprunts	61 002		
Total	310 679	Total	43 153
TOTAL DÉPENSES	470 879	TOTAL RECETTES	493 527

Source : CRC Île-de-France à partir des données produites par la commune, des états de la dette, des données de paie et des notifications préfectorales de FCTVA

Le bilan apparaît donc légèrement positif (22 648 €). Il pourrait être supérieur en neutralisant la dépense de taxes foncières, qui constitue également une recette pour le budget communal (54 745 €).

⁷¹ État de la dette du compte administratif 2023.

4.1.2.2 La mission de la société assistante à maîtrise d'ouvrage

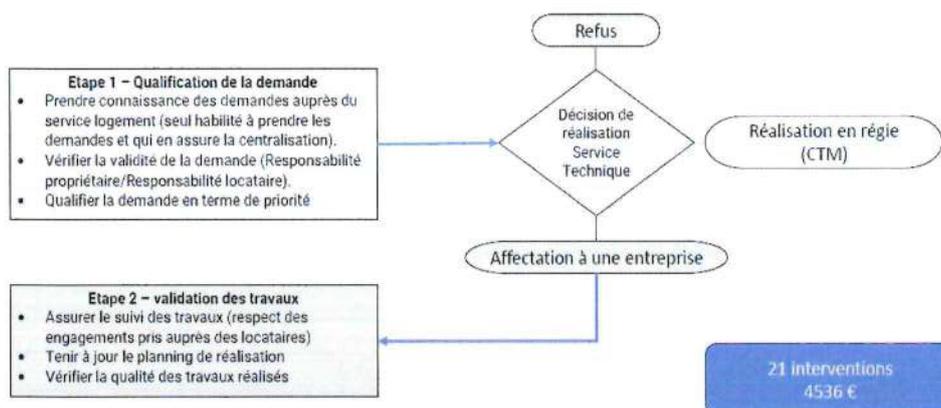
La commune a passé un contrat avec un assistant à maîtrise d'ouvrage, la société « Archi assistance », pour suivre l'état des logements et des travaux à réaliser sur le parc locatif. Il s'agit d'un marché à bons de commande, passé par une procédure adaptée, pour un montant maximum de 12 000 € TTC annuels. Chaque visite est facturée au prix forfaitaire de 216 € TTC, ce qui représente environ une visite par semaine. Le contrat a été conclu en 2022 pour une durée d'un an renouvelable trois fois par reconduction tacite.

L'assistant à maîtrise d'ouvrage intervient pour étudier et qualifier les demandes adressées au service du logement par les locataires, savoir si la responsabilité est celle du propriétaire ou du locataire et donner un ordre de priorité. Après sa visite du logement, il transmet son rapport au service technique communal, lequel décide soit de refuser les travaux, soit de les réaliser en régie, ou bien encore de donner les travaux à réaliser à une entreprise. Dans ce cas, l'AMOA suit la réalisation des travaux, le respect de leur calendrier et la qualité de leur exécution.

Schéma n° 1 : Intervention de la société Archi assistance

Mission AMOA - Assistance à maîtrise d'ouvrage pour le suivi des travaux sur le parc locatif.

Rapporte au Responsable des services techniques et intervient par délégation



Source : Commune d'Émerainville, compte-rendu de la commission « politique de gestion des espaces publics de février 2024

La commune a défini un marché de travaux d'entretien, de réparations et d'améliorations des logements du parc locatif comportant deux lots par corps de métiers, et un autre lot pour les travaux sur les terrasses, gouttières et chéneaux des bâtiments.

La commune a demandé à l'assistant à maîtrise d'ouvrage d'actualiser le diagnostic de performance énergétique réalisé en 2022 sur ses logements, et de recenser les travaux à effectuer sur les logements classés F et G en évaluant leur coût, estimé à plus de 360 000 €, en vue de l'élaboration d'un plan pluriannuel d'investissement.

Recommandation performance n°2 : Programmer les travaux nécessaires au respect des obligations liées aux logements classés F et G, conformément aux dispositions de la loi n° 2021-1104 du 22 août 2021, portant lutte contre le dérèglement climatique et renforcement de la résilience à cet effet.

4.2 La gestion locative

Les conditions de location d'un logement appartenant au parc communal dépendent de son appartenance à son domaine public ou à son domaine privé.

Les occupations de locaux situés dans des équipements publics ou attenants (écoles, salles communales, complexes sportifs, etc.), pour y effectuer des fonctions de gardiennage, font l'objet de conventions d'occupation temporaire conclues entre la commune et l'agent bénéficiaire, selon les dispositions du code de la propriété des personnes publiques.

Les locations dans le domaine privé de la commune relèvent quant à elles de la loi du 6 juillet 1989, et font donc l'objet d'un bail d'habitation de droit commun, d'une durée de six ans. Le logement peut le cas échéant être conventionné au titre du logement social (article 40 de la loi du 6 juillet 1989), ouvrant ainsi droit à l'aide personnalisée au logement (APL) servie par l'État, la durée du contrat de bail étant alors alignée sur la durée de la convention.

4.2.1 L'attribution des logements à des agents communaux pour nécessité absolue de service

Depuis le décret n° 2012-752 du 9 mai 2012 portant réforme du régime des concessions de logement, l'attribution d'un logement de fonction peut intervenir lorsque l'emploi occupé remplit les conditions permettant d'occuper un logement pour nécessité absolue de service⁷² ou grâce à une convention d'occupation précaire avec astreinte⁷³. La jurisprudence du conseil d'État reconnaît la nécessité absolue de service pour des fonctions de concierges et de gardiens, et les emplois appelant une présence constante de l'agent sur son lieu d'affectation⁷⁴. Dans ce cas, la prestation du logement nu est accordée à titre gratuit⁷⁵, mais la fourniture gratuite d'avantages accessoires (eau, gaz, électricité, chauffage) n'est plus autorisée pour les concessions débutant à compter du 1^{er} septembre 2015.

⁷² L'article R. 2124-65 du code général de la propriété des personnes publiques (CG3P), il y a nécessité absolue de service lorsque l'agent ne peut accomplir normalement son service, notamment pour des raisons de sûreté, de sécurité ou de responsabilité, sans être logé sur son lieu de travail ou à proximité immédiate.

⁷³ L'article R. 2124-68 du CG3P prévoit qu'une convention d'occupation précaire avec astreinte peut être accordée à l'agent qui est tenu d'accomplir un service d'astreinte, mais ne remplit pas les conditions ouvrant droit à la concession d'un logement pour nécessité absolue de service. Le locataire doit s'acquitter d'une redevance au moins égale à 50 % de la valeur locative réelle du logement occupé, et les avantages accessoires (eau, gaz, électricité, chauffage) sont obligatoirement à sa charge.

⁷⁴ CE n° 147962 du 02/12/1994, n° 138986 et 139079 du 15/12/1995, CE n° 152468 du 30/10/1996.

⁷⁵ Article R. 2124-67 du CG3P.

La commune a délibéré à plusieurs reprises pour lister les emplois ouvrant droit à un logement de fonction pour nécessité absolue de service. Au nombre de six à ce jour, ils bénéficient à des agents remplissant des fonctions de gardiennage en groupe scolaire (GS) ou dans d'autres équipements communaux. Si plusieurs délibérations ont été prises successivement après le 1^{er} septembre 2015, par exemple le 10 décembre 2018, ou la plus récente le 9 juin 2023, aucune d'entre elles ne vise le décret du 9 mai 2012.

Les trois agents qui bénéficient d'un logement depuis une date antérieure à l'entrée en vigueur du décret de 2012 ne s'acquittent pas des charges locatives. Leurs derniers arrêtés attributifs datent de 2005 et 2006 et n'ont jamais été révisés pour respecter les conditions financières applicables à la suite des modifications réglementaires. Cette exonération irrégulière des charges locatives qui perdure depuis neuf ans après la date limite d'entrée en application des nouvelles règles représente une charge indue pour la commune.

La chambre demande à la commune de modifier la délibération fixant la liste des emplois bénéficiaires en visant les dispositions du décret du 9 mai 2012 et en indiquant clairement que les emplois concernés devront s'acquitter des charges locatives. Sur cette base, l'ordonnateur est invité à prendre de nouveaux arrêtés attributifs pour les deux agents susvisés qui en bénéficient toujours. En réponse à ces observations, la commune affirme qu'elle calculera les charges sur la base d'un forfait, ce dont la chambre prend acte.

La chambre invite la commune à être attentive aux conditions d'exercice d'autres missions qu'elle confie à ses agents bénéficiaires d'un logement pour nécessité absolue de service, au titre des fonctions de gardien d'un équipement public communal. Ces missions doivent être compatibles avec leurs fonctions principales de surveillance et d'entretien de l'équipement gardienné, ce qui signifie que le logement et le lieu d'exercice de l'autre ou des autres missions doivent être proches. Celles-ci doivent également être mentionnées dans la fiche de poste de l'agent.

Recommandation régularité 5 : Se conformer aux dispositions du décret n° 2012-752 du 9 mai 2012 portant réforme du régime des concessions de logement dans l'attribution et la gestion des logements de fonction pour nécessité absolue de service.

4.2.2 Les conditions de location des logements relevant du domaine privé communal

4.2.2.1 L'attribution des logements

Les décisions relatives à la conclusion d'un bail d'habitation relèvent en principe de la compétence du conseil municipal, le maire étant ensuite chargé d'exécuter la délibération en signant le contrat de bail (article L. 2122-21 du CGCT alinéa 6). Le conseil municipal peut toutefois donner délégation au maire pour « *décider de la conclusion et de la révision du louage de choses pour une durée n'excédant pas douze ans* » (article L. 2122-22 du code précité, alinéa 5). Dans ce cas, le maire doit lui rendre compte de l'exercice de cette délégation en séance.

Le maire d'Émerainville a reçu cette délégation de compétence du conseil municipal. Il a indiqué que le choix des locataires est effectué sur la base d'une liste de demandeurs, établie par le service logement. Il serait assisté par l'adjointe chargée du logement, de l'agent responsable du service logement et de la directrice de l'action sociale. Les critères de choix sont consignés dans une grille de synthèse comportant la composition familiale, la situation sociale, l'urgence et la date de la demande initiale, sans pour autant qu'une délibération du conseil municipal ait acté la forme de ce cadre et son emploi systématique, permettant d'assurer la clarté et la constance des modalités d'attributions des logements.

La chambre encourage donc le conseil municipal à délibérer pour constituer officiellement la commission d'attribution, et arrêter les critères de sélection des demandes.

4.2.2.2 La fixation des montants de loyers

La délégation du conseil municipal au maire inclut la fixation du montant des loyers.

La commune étant classée en zone tendue pour la demande de logement⁷⁶, la fixation du loyer est encadrée. Il peut être fixé librement si le logement est loué pour la première fois, non loué depuis 18 mois, ou s'il a bénéficié de travaux d'amélioration depuis moins de 6 mois pour un montant au moins égal à la dernière année de loyer. Il peut être réévalué sous certaines conditions, par exemple en cas de sous-évaluation manifeste du loyer du dernier locataire, mais le propriétaire ne peut l'augmenter par rapport au précédent locataire s'il s'agit de logements classés F et G dont le bail a été conclu à compter du 24 août 2022.

La commune déclare, sans être capable de l'attester par une pièce justificative, fixer le montant des loyers en consultant l'agence nationale pour l'information sur le logement, pour se référer au prix au mètre carré d'un logement dans le même quartier, en prenant en compte la superficie et l'état du bâtiment et du logement. La révision du loyer serait calculée sur la base de l'indice de référence des loyers. En revanche, pour les logements situés au Clos d'Emery, elle prend pour base les montants des loyers prévus par les offices d'habitation à loyer modéré.

A l'instar des conditions d'attribution des logements, la commune gagnerait à expliciter la procédure de fixation et de révision des loyers par délibération du conseil municipal.

4.2.2.3 Les personnels et élus municipaux logés dans des logements du domaine privé de la commune

Huit agents communaux occupent un logement du domaine privé de la commune, avec un bail d'habitation relevant de la loi du 6 juillet 1989⁷⁷. Ils s'acquittent dans les conditions de droit commun d'un loyer et de charges locatives. C'est aussi le cas de quatre élus du conseil municipal, deux adjointes au maire et deux conseillères municipales disposant d'une délégation de fonction.

⁷⁶ La liste des communes concernées figure au décret n° 2023-822 du 25 août 2023 modifiant le décret n° 2013-392 du 10 mai 2013 relatif au champ d'application de la taxe annuelle sur les logements vacants instituée par l'article 232 du code général des impôts.

⁷⁷ Loi n° 89-462 du 6 juillet 1989 tendant à améliorer les rapports locatifs et portant modification de la loi n° 86-1290 du 23 décembre 1986.

Sur la base des baux produits et des états d'encaissement de la régie de regroupement, ces locataires bénéficient d'un prix du mètre carré d'un peu moins de 9 €, ce qui est inférieur de 50 % au tarif du marché⁷⁸. Les locataires des 48 autres logements bénéficient de conditions équivalentes, dans une fourchette de 7 à 12 €/m² environ. Les 2 logements situés au Clos d'Emery sont loués à un tarif au m² plus bas.

Si la commune est libre de fixer le montant des loyers, la chambre s'interroge sur les raisons qui ont conduit à fixer ces montants de loyers, avantageux pour les locataires du parc dont le logement n'est pas situé au Clos d'Emery, en particulier dans le bourg, alors que la situation du quartier est bien meilleure.

Recommandation performance n°3 : Fixer les règles et critères d'attribution des logements du domaine privé de la commune.

4.2.3 Les modalités de recouvrement des loyers par la régie de regroupement

L'ensemble des loyers concernant les logements du parc communal a généré 410 000 € de revenus locatifs par an en moyenne durant la période 2019-2023.

Tableau n° 20 : Montant des recettes de loyers du parc locatif (hors logements de fonction)

En €	2019	2020	2021	2022	2023
Recettes de loyers logements	408 803	385 877	398 761	407 799	448 241

Source : CRC Île-de-France à partir des données produites par la commune d'Émerainville

Les loyers des logements sont recouverts par une régie municipale, créée en 2004 avec un périmètre d'intervention étendu, puisqu'elle encaisse les produits d'une dizaine de services, notamment les frais de repas des cantines scolaires, les participations financières des familles aux centres de loisirs, aux crèches et à la halte-garderie, au paiement des macarons de stationnement et aux consommations du photocopieur-monnaieur.

Cette régie de recettes de regroupement, qui a encaissé 857 024 € en 2023, est la plus importante de la commune pour ce qui concerne le montant annuel. Elle fonctionne selon les modalités fixées dans une décision du maire du 8 novembre 2018, qui autorise la régisseuse à conserver 70 000 € d'encaisse et l'oblige à remettre la totalité des fonds en sa possession au Trésor Public au moins une fois par mois. Elle perçoit une indemnité de responsabilité de 550 € et une bonification indiciaire.

⁷⁸ Les loyers sur le marché de la location d'appartements à Émerainville en septembre 2024 sont en moyenne de 18 €/m² (avec une amplitude de 12 €/m² à 28 €/m²).

Tableau n° 21 : Recettes annuelles totales de la régie de regroupement

En €	2021	2022	2023	2024 (8 mois)
Recettes totales	743 186	763 335	857 024	570 517

Source : CRC Île-de-France à partir des données produites par la commune

L'importance des montants qu'elle encaisse annuellement constitue un risque financier significatif. La régie a été contrôlée par le comptable public le 4 octobre 2019. À cette occasion, plusieurs carences et anomalies ont été relevées, mais la commune n'avait toujours pas remédié à bon nombre d'entre elles, notamment l'encaissement de loyers en espèces au-delà de 300 €⁷⁹, l'absence de remise de service par écrit entre la régisseuse et son suppléant, et l'absence de contrôles inopinés de la régie par l'ordonnateur lui-même.

Le comptable public a contrôlé à nouveau cette régie le 1^{er} octobre 2024 et a préconisé de cesser les paiements en espèces supérieurs à 300 €, de mettre en place un terminal de paiement électronique (TPE) pour permettre le paiement par carte bancaire, et d'habiliter les mandataires secondaires à faire fonctionner le compte de dépôt de fonds au Trésor (DFT).

La commune a aussitôt informé la population par voie d'affichage de l'arrêt des encaissements en espèces d'un montant supérieur à 300 €, mais doit encore procéder aux actes de régularisation indiqués.

La chambre invite également l'ordonnateur à procéder à des contrôles renforcés de cette régie.

Par ailleurs, la commune pourrait réfléchir, en lien avec le comptable, à la possibilité de scinder cette régie en deux, compte tenu des montants élevés et de l'hétérogénéité des produits qu'elle encaisse.

Recommandation régularité 6 : Mettre en œuvre les recommandations formulées par le comptable public lors du contrôle de la régie de regroupement, notamment en procédant périodiquement à des contrôles, conformément aux dispositions de l'article R. 1617-17 du code général des collectivités territoriales.

CONCLUSION INTERMÉDIAIRE

Au fil d'acquisitions depuis 2009, la commune s'est constituée un parc de 60 logements qui lui permet de percevoir d'importants revenus locatifs.

Néanmoins, la commune n'en tire pas toutes les conséquences en ce qui concerne les obligations et les actions de gestion qui lui incombent. Bien qu'elle assure l'entretien courant des logements en recourant à un assistant à maîtrise d'ouvrage, elle doit davantage intégrer les effets de la loi « Climat et Résilience » pour mettre ses logements aux normes de performance énergétique.

⁷⁹ L'article 1680 du code général des impôts limite à 300 € le paiement en espèces des impositions de toute nature et recettes recouvrées par un titre exécutoire par les comptables publics.

La gestion pourrait également être améliorée par une plus grande transparence dans la sélection des candidats au logement et dans la fixation des montants des loyers, dont les niveaux se rapprochent des conditions applicables au logement social, sans pour autant être conventionnés. La commune doit également revoir les conditions d'encaissement des loyers par la régie de recettes, et veiller à la sécurisation de cette dernière.

Enfin, la commune doit appliquer le décret du 9 mai 2012 en matière de logement des agents pour nécessité absolue de service et mettre fin, en particulier, à l'exonération du paiement des charges locatives dont bénéficient indûment certains d'entre eux.

5 LA GESTION DE LA COMMANDE PUBLIQUE

La commande publique doit respecter trois principes constants s'imposant aux acheteurs dès le premier euro dépensé : l'égalité de traitement des candidats, la liberté d'accès et la transparence des procédures. Ces principes permettent d'assurer l'efficacité de la commande publique et la bonne utilisation des deniers publics par la commune, dont les dépenses totales d'achats⁸⁰ se sont élevées à 6,5 M€ en moyenne annuelle pour la période 2019-2023.

5.1 L'organisation de la fonction d'achat et la publication des données

Le service des achats et marchés est dirigée par une rédactrice territoriale titulaire, en poste depuis mars 2021, rattachée hiérarchiquement au directeur général des services. Outre les missions usuelles de gestion des procédures de marchés, elle est chargée d'accompagner les services et de les conseiller dans la définition du besoin, les choix de procédure, la rédaction des cahiers des charges et le suivi d'exécution.

Des modèles de documents ont été établis et placés dans un dossier partagé sur le réseau accessible à tous les agents, pour chaque étape de la procédure de consultation des entreprises, de choix du titulaire (demandes de précisions, notification du marché, rapport de présentation) et, pour la phase d'exécution, des ordres de services, des pénalités de retard, etc.

La commission d'appel d'offres, qui comporte quatre représentants de la majorité municipale et un représentant d'une des deux listes d'opposition, sous la présidence du maire, est compétente sur le fondement de l'article L. 1414-1 et suivants du CGCT. Le règlement intérieur approuvé par délibération du 8 juillet 2020 précise qu'elle pourra être saisie pour donner un avis consultatif sur le choix du titulaire d'un marché passé en procédure adaptée, disposition non mise en œuvre à ce jour.

Il n'existe pas de commission chargée des procédures adaptées (Mapa), il appartient aux commissions thématiques créées par le conseil municipal de proposer un titulaire, sur la base des analyses des offres. De même, il n'existe pas de guide des achats rassemblant les règles internes en matière de commande publique.

⁸⁰ Incluant les dépenses exécutées aux comptes 20 hors 204, 21, 23, 60, 61, 62.

Le maire a délégué au conseil municipal pour signer les marchés sous le seuil des procédures formalisées, et a donné délégation à son adjoint chargé des finances et du contrôle de gestion interne, pour la gestion des achats et le suivi des procédures de marchés.

La direction générale a estimé nécessaire de rappeler aux chefs de services la nécessité de justifier le besoin et sa pertinence, et de demander trois devis avant l'établissement du bon de commande. Une fiche-navette a été mise en place pour permettre au service des marchés publics, puis au directeur général des services de vérifier la conformité du bon de commande, signé préalablement par le chef du service-métier.

Afin de s'assurer de la bonne forme des procédures d'attributions de ses marchés, la collectivité doit en publier annuellement les données essentielles. Les seuils de publicité ont, avec les seuils des procédures de passation, évolué à trois reprises durant la période sous revue.

Tableau n° 22 : Seuils de procédure et de publicité des marchés des collectivités territoriales (Montants en Euros)

Date d'entrée en vigueur	Publicité non obligatoire	Procédure et publicité adaptées	Procédure adaptée avec publicité au BOAMP ⁸¹ ou dans un JAL ⁸²		Procédure formalisée avec publicité au BOAMP et au JOUE ⁸³	
			Fourniture et services	Travaux	Fourniture et service	Travaux
1 ^{er} janvier 2018	< 25 000	25 000 à 89 999	90 000 à 220 999	90 000 à 5 547 999	≥ 221 000	≥ 5 548 000
1 ^{er} janvier 2020	< 40 000	40 000 à 89 999	90 000 à 213 999	90 000 à 5 349 999	≥ 214 000	≥ 5 350 000
1 ^{er} janvier 2022	< 40 000	40 000 à 89 999	90 000 à 214 999	90 000 à 5 381 999	≥ 215 000	≥ 5 382 000
1 ^{er} janvier 2024	< 40 000	40 000 à 89 999	90 000 à 220 999	90 000 à 5 537 999	≥ 221 000	≥ 5 538 000

Source : Avis relatif aux seuils de procédure et à la liste des autorités publiques centrales en droit de la commande publique parus aux Journal officiel de la République Française des 31 décembre 2017, 10 décembre 2019, 9 décembre 2021 et 7 décembre 2023

La commune a publié sur son site internet la liste des marchés passés pour un montant supérieur à 40 000 € HT pour chacun des exercices 2020 à 2023, ce qui est conforme aux exigences de l'article R. 2196-1 du code de la commande publique.

Le décret n° 2022-767 du 2 mai 2022 portant diverses modifications du code de la commande publique renforce la démarche d'ouverture des données en imposant, à compter du 1^{er} janvier 2024, la publication des données essentielles de la commande publique sur le portail national des données ouvertes <https://www.data.gouv>⁸⁴.

⁸¹ Bulletin officiel des annonces des marchés publics.

⁸² Journal d'annonces légales.

⁸³ Journal officiel de l'Union Européenne.

⁸⁴ Sont concernés tous les marchés répondant à un besoin d'une valeur supérieure ou égale à 40 000 € HT et les contrats de concession. Les données essentielles portent sur la procédure de passation du marché, le contenu du contrat, l'exécution du marché et le cas échéant sa modification. Pour les marchés dont le montant est compris entre 25 000 € HT et 40 000 € HT, l'acheteur peut se limiter à publier au cours du premier trimestre de chaque année, sur le support de son choix, la liste de ces marchés conclus l'année précédente. Cette liste mentionne l'objet, le montant hors taxes et la date de conclusion du marché ainsi que le nom de l'attributaire et son code postal, ou le pays de son principal établissement s'il n'est pas établi en France.

L'acheteur peut renseigner sur son profil acheteur ces données essentielles, à charge pour la plateforme gestionnaire d'alimenter avec ces données le portail national, dans les deux mois suivant la notification du marché ou sa modification.

La commune a choisi de renseigner les données sur son profil acheteur géré sur la plateforme SafeTender, dès lors que son besoin estimé est égal ou supérieur à 25 000 € HT. Cette plateforme sécurisée est accessible par le biais de la rubrique « commande publique » du site internet de la commune.

5.2 Les contrats et marchés de services et de prestations intellectuelles

5.2.1.1 Le contrat de conseil en urbanisme passé avec un prestataire externe

La commune a passé un contrat d'audit et de conseil en aménagement du territoire et urbanisme, pour la période du 19 juin 2023 au 18 juin 2024, avec une société individuelle dont le dirigeant était un agent de la commune non titulaire, responsable du service de l'urbanisme, entre le 17 novembre 2021 et le 19 juin 2023. Recruté par référence au grade de rédacteur territorial sur le fondement de l'article L. 332-14 du code de la fonction publique, il a bénéficié d'un contrat d'une durée de six mois, renouvelé pour 18 mois. Le contrat a finalement été rompu après 18 mois de présence au total. Le contrat signé avec la société précitée, remis en mains propres au maire le 15 juin 2023, a pris le relais pour une durée initiale d'un an. Outre des interventions en aménagement et en urbanisme, le contrat évoque l'aide à la gestion du patrimoine, aux affaires générales, à la fiscalité directe locale, ou à l'accompagnement dans le cadre de la politique économique, et le « *suivi de différents dossiers nécessitant une attention particulière de par leur caractère sensible et stratégique* ».

C'est donc sur la base d'un accord direct entre les parties, sans consultation d'autres candidats potentiels, que la commune a confié ce contrat de prestation de service intellectuel à son ancien employé. L'article 5 du contrat fixe la rémunération du prestataire à 50 € de l'heure pour un maximum de 40 heures par mois, soit un montant total de 2 000 € mensuels et 24 000 €⁸⁵ annuels au maximum. Un avenant n° 1 a prolongé ce contrat jusqu'au 31 décembre 2024, aux mêmes conditions financières.

L'article R. 2122-8 du code de la commande publique (CCP) autorise l'acheteur à passer un marché sans publicité ni mise en concurrence préalable, pour répondre à un besoin ou pour les lots dont la valeur estimée est inférieure à 40 000 € HT. Il stipule néanmoins que « *l'acheteur veille à choisir une offre pertinente, à faire une bonne utilisation des deniers publics et à ne pas contracter systématiquement avec un même opérateur économique lorsqu'il existe une pluralité d'offres susceptibles de répondre au besoin.* »

La commune aurait donc eu intérêt à solliciter trois devis et à les comparer avant de s'engager avec cette société individuelle. L'ordonnateur explique avoir eu recours directement à ce prestataire en raison de sa connaissance du territoire, de l'administration et des dossiers d'urbanisme de la commune.

⁸⁵ Les dépenses de personnel (charges comprises) liées au salaire de cet agent représentaient 55 000 € par an (4 557 € par mois).

La chambre ne peut souscrire à de tels arguments pour justifier la méconnaissance des dispositions du code de la commande publique, d'autant que ce dernier offre les outils parfaitement adaptés aux besoins de la commune.

5.2.1.2 Le contrat passé avec un prestataire externe pour la communication

La commune a, durant toute la période sous revue, contractualisé avec un prestataire extérieur pour des missions de communication consistant à réaliser des articles et des photographies pour le bulletin municipal et sa création graphique (conception et mise en page), des numéros spéciaux du bulletin municipal, à suivre et à mettre à jour le réseau social de la commune, ainsi qu'à créer des vidéos et à les mettre en ligne. Ses missions sont précisées dans les cahiers des charges des marchés, conclus pour un an renouvelable, passés en 2021 et 2023.

La commune dispose par ailleurs d'un service de communication, dirigé par un agent contractuel, rémunéré sur la base de l'indice majoré 545, équivalent au 7^{ème} échelon du grade d'attaché territorial. Son contrat de trois ans, débuté en janvier 2021, s'est achevé de manière anticipée en septembre 2022. Le coût chargé pour 2021 de cet agent, qui bénéficiait également du Rifseep, a atteint plus de 60 000 €, et environ 40 000 € pour l'année 2022. Si son contrat ne présente pas de défaut de régularité, l'énumération de ses missions montre un chevauchement de ses interventions avec celles confiées au prestataire externe.

Pour la consultation lancée en janvier 2021, la commune a opté pour une procédure adaptée (article L. 2123-1 du CCP). Elle a donné lieu à un avis d'appel public à la concurrence publié le 19 janvier 2021 sur le site de la commune et le 21 janvier 2021 sur le profil acheteur dématérialisé. La date limite de remise des offres, 22 février 2021, accordait un délai d'un mois pour répondre, délai raisonnable n'appelant pas d'observations.

L'avis d'appel public à la concurrence et le cahier des charges établis par la commune précisaient les critères d'attribution : critère technique pour 50 %, constitué de trois sous-critères (12,5 % moyens techniques, 12,5 % capacités professionnelles, 25 % références), et critère du prix pour 50 %⁸⁶.

Une société de communication locale, a été seule soumissionnaire (dépôt de son offre le 15 février 2021). Le maire lui a attribué le marché le 2 mars 2021.

Le rapport d'analyse du marché justifie le choix de cette offre par des « *prix corrects et répondant à nos attentes.* »

Cette procédure appelle plusieurs observations. D'une part, les prix proposés n'ont pas été négociés. Le bulletin municipal étant limité pour la plupart de ses numéros à quatre pages, le coût de conception qui s'élève en moyenne à 51 500 € HT, méritait sans doute d'être comparé à d'autres références, même si la commune a pris soin d'indiquer que les frais de déplacement du prestataire étaient réputés inclus dans le prix.

⁸⁶ Selon l'article R. 2152-11 du CCP, les critères d'attribution ainsi que les modalités de leur mise en œuvre sont indiqués dans les documents de la consultation.

D'autre part, la commune a eu recours à un marché global. Le rapport de présentation le justifiant par l'impossibilité d'identifier des prestations distinctes, « *la nature des prestations, leur coordination et l'enchaînement des tâches rendrait difficile l'exécution des prestations en lots séparés* ». Concernant les missions relatives aux bulletins municipaux, l'argument avancé par la commune apparaît pertinent, le choix de deux prestataires externes distincts pour réaliser les articles et photos d'une part, et la conception graphique d'autre part exigerait de coordonner les interventions et pourrait occasionner des allongements de délais. Cet argument est plus fragile concernant les prestations de création-vidéo et de suivi et de mise à jour du réseau social de la commune, qui apparaissent comme des missions spécifiques qui auraient dû conduire la commune à allouer de manière à bénéficier de plusieurs candidatures. Il n'est cependant pas certain que d'autres professionnels auraient été intéressés pour répondre à des lots n'atteignant pas une certaine taille critique, sauf à allonger la durée du marché, hypothèse qui aurait au contraire empêché une remise en concurrence régulière.

La commune a finalement payé 151 001,22 € HT pour deux années, demeurant en-dessous du seuil des procédures formalisées. L'exécution a donné lieu à des engagements préalables par bons de commande.

La nouvelle consultation a été organisée en janvier 2023, se fondant sur un objet, une définition des missions, et des critères de choix inchangés, si ce n'est la disparition de la pondération des sous-critères de la valeur technique. Le besoin a été estimé à 90 000 € HT annuels, soit 180 000 € HT pour deux années. La commune a donc à nouveau eu recours à une procédure adaptée, en réduisant à trois semaines le délai de réponse. La même société a de nouveau été seule soumissionnaire, retenue à des conditions financières quasi-identiques.

En réponse aux observations de la chambre, l'ordonnateur indique que la commune ne travaille plus avec un prestataire depuis la fin de ce contrat et a repris en interne la fonction de communication en recrutant une nouvelle responsable et un apprenti graphiste, ce qui permettrait de réduire les dépenses correspondantes de l'ordre de 26 000 € pour l'année 2024.

5.3 La prise en compte de l'achat durable

L'article L. 3-1 du code de la commande publique, issu de l'article 35 de la loi « Climat et résilience » du 22 août 2021⁸⁷, énonce que « *la commande publique participe à l'atteinte des objectifs de développement durable, dans leurs dimensions économique, sociale et environnementale dans les conditions prévues par le présent code* ». Son décret d'application n° 2022-762 du 2 mai 2022 a modifié d'autres articles du code précité, en échelonnant dans le temps l'entrée en vigueur des dispositions nouvelles.

La commune échappe à l'obligation de rédiger un schéma de promotion des achats publics économiquement responsables (SPASER), au vu du montant total annuel d'achats inférieur au seuil réglementaire⁸⁸, et ne l'a pas mis en œuvre. Elle satisfait en revanche à l'obligation de publication des données essentielles sur le portail national, telle qu'évoquée *supra*.

⁸⁷ Loi n° 2021-1104 du 22 août 2021 portant lutte contre le dérèglement climatique et renforcement de la résilience face à ses effets.

⁸⁸ L'article L. 2111-3 du CCP prévoit l'obligation d'adopter et de publier un SPASER, pour tous les acheteurs à partir d'un montant total d'achats annuels fixé à 50 M€ HT par l'article D. 2111-3 du même code.

La commune doit prendre en compte les objectifs de développement durable dans son processus de la commande publique, et dispose pour cela de plusieurs possibilités :

- insérer des spécifications techniques ou des normes dans la description technique du besoin ;
- introduire dans les critères de jugement des offres une valorisation environnementale⁸⁹, en annonçant leur pondération dès le lancement de la procédure ;
- insérer des clauses sociales ou environnementales dans le cahier des charges.

La commune n'a pas mis en place d'orientations écrites visant à développer la prise en compte du développement durable dans la commande publique. Cependant, l'examen d'un échantillon de marchés a permis de repérer, ponctuellement, un début d'intégration de cette pratique.

Ainsi, les critères d'attribution du marché pour les travaux en 2023 d'entretien, de réparations et d'amélioration des logements du parc locatif – lot n° 1 « Électricité - Sanitaires, chauffage et plomberie - Peinture et revêtement de sol », finalement dévolu à la société ARP, comportaient, sur un total de 60 points portant sur la valeur technique, un sous-critère noté sur 10 points consacré aux moyens mis en œuvre pour la prévention et le traitement des déchets, y compris des déchets amiantés, et pour la prévention des nuisances.

Les cahiers des charges se limitent à des clauses se rapportant plus à la sécurité qu'à une réelle prise en compte de considérations environnementales. Par exemple, le cahier des clauses techniques particulières du lot n° 2 du marché de nettoyage des locaux communaux passé en 2022 expose dans son article 5.3 – Provenance et qualité des produits, que « *les produits utilisés ne devront ni être corrosifs, ni émettre de vapeur pouvant provoquer des dommages ou une quelconque détérioration.* »

Cependant, le critère d'analyse des offres de la nouvelle délégation de service public de 2024 pour l'exploitation de la crèche « Les jeunes Pouces » a intégré dans ses critères (pondérés à 50 %) un sous-critère sur la démarche de responsabilité sociale et environnementale, dont la pondération est de 15 %, et donc de 7,5 % dans le total de la note maximale attribuable aux offres pour ce marché. Mais, ce sous-critère est lui-même divisé, en qualité des repas, puis, à parité, en politique d'achats et en qualité des matériels d'investissement, qualité des produits d'entretien, économies d'énergie, tri et recyclage, gestion sociale et insertion.

CONCLUSION INTERMÉDIAIRE

La commune dispose d'un service des marchés publics, et a établi des modèles de documents pour les services opérationnels. Une note récente a néanmoins été nécessaire pour rappeler les principes élémentaires de mise en concurrence pour les achats courants de faibles montants. La commune s'efforce également de publier les données essentielles de ses marchés.

⁸⁹ Article L. 2152-7 du CCP stipule que le marché est attribué au soumissionnaire qui a présenté l'offre économiquement la plus avantageuse sur la base d'un ou plusieurs critères objectifs, précis et liés à l'objet du marché ou à ses conditions d'exécution. Au moins un de ces critères prend en compte les caractéristiques environnementales de l'offre. L'article R. 2152-7 explicite les critères qui peuvent être utilisés.

Par ailleurs, elle recourt à des marchés de services de prestations intellectuelles, parfois en doublon des missions confiées à des agents communaux, ce à quoi elle a commencé à remédier. Elle respecte formellement les conditions de publicité, mais elle ne favorise pas l'émergence de plusieurs candidatures.

Enfin, la commune doit progresser dans l'intégration de considérations de développement durable dans les cahiers des charges des marchés, et dans l'introduction de critère de sélection à caractère environnemental ou social dans les procédures de consultation.

ANNEXES

Annexe n° 1. Les compétences statutaires de la communauté d'agglomération Paris Vallée de la Marne	68
Annexe n° 2. Comparaison de l'inventaire comptable et de l'état de l'actif au 31 décembre 2023.....	70
Annexe n° 3. Taux d'exécution budgétaires	71
Annexe n° 4. Évolution des charges et produits liée à la poussée inflationniste	72
Annexe n° 5. Évolution des bases nettes d'imposition	73
Annexe n° 6. Évolution des charges à caractère général.....	74
Annexe n° 7. Table des acronymes	75

Annexe n° 1. Les compétences statutaires de la communauté d'agglomération Paris Vallée de la Marne

I – Compétences obligatoires

La CAPVM exerce de plein droit, au lieu et place des communes, les compétences suivantes :

1° En matière de développement économique :

Actions de développement économique dans les conditions prévues à l'article L. 4251-17 du CGCT ; création, aménagement, entretien et gestion de zones d'activité industrielle, commerciale, tertiaire, artisanale, touristique, portuaire ou aéroportuaire ; politique locale du commerce et soutien aux activités commerciales d'intérêt communautaire, promotion du tourisme, dont la création d'offices de tourisme, sans préjudice de l'animation touristique qui est une compétence partagée, au sens de l'article L. 1111-4, avec les communes membres de l'établissement public de coopération intercommunale à fiscalité propre.

2° En matière d'aménagement de l'espace communautaire :

Schéma de cohérence territoriale et schéma de secteur ; définition, création et réalisation d'opérations d'aménagement d'intérêt communautaire au sens de l'article L. 300-1 du code de l'urbanisme ; organisation de la mobilité au sens du titre III du livre II de la première partie du code des transports, sous réserve de l'article L. 3421 du même code ;

3° En matière d'équilibre social de l'habitat :

Programme local de l'habitat ; politique du logement d'intérêt communautaire ; actions et aides financières en faveur du logement social d'intérêt communautaire ; réserves foncières pour la mise en œuvre de la politique communautaire d'équilibre social de l'habitat ; action, par des opérations d'intérêt communautaire, en faveur du logement des personnes défavorisées ; amélioration du parc immobilier bâti d'intérêt communautaire.

4° En matière de politique de la ville :

Élaboration du diagnostic du territoire et définition des orientations du contrat de ville ;

Animation et coordination des dispositifs contractuels de développement urbain, de développement local et d'insertion économique et sociale ainsi que des dispositifs locaux de prévention de la délinquance ; programmes d'actions définis dans le contrat de ville.

5° Gestion des milieux aquatiques et la prévention des inondations (GEMAPI) L. 211-7 du code de l'environnement ;

6° Accueil des gens du voyage : création, aménagement, entretien et gestion des aires d'accueil et des terrains familiaux locatifs, définis aux alinéas 1° à 3° du titre II de l'article 1^{er} de la loi n° 2000-614 du 5 juillet 2000, relative à l'accueil et à l'habitat des gens du voyage.

7° Collecte et traitement des déchets des ménages et déchets assimilés.

8° Gestion des eaux pluviales urbaines, au sens de l'article L. 2226-1 du CGCT.

9° Eau

10° Assainissement des eaux usées, dans les conditions prévues à l'article L. 2224-8

II – Compétences transférées à titre supplémentaire

A) Compétences définies par la loi

1° Création ou aménagement et entretien de voirie d'intérêt communautaire ; Création ou aménagement et gestion de parcs de stationnement d'intérêt communautaire

2° Protection et mise en valeur de l'environnement et du cadre de vie

Lutte contre la pollution de l'air, lutte contre les nuisances sonores, soutien aux actions de maîtrise de la demande d'énergie.

3° Construction, aménagement, entretien et gestion d'équipements culturels et sportifs d'intérêt communautaire.

B) Compétences définies librement

1° Création, organisation, soutien et/ou gestion d'actions ou d'évènements sportifs et culturels, dont le rayonnement est *supra-communal*

Initiation de projets artistiques dans le domaine du spectacle vivant ; actions de sensibilisation et d'accompagnement aux pratiques artistiques et culturelles dans les écoles ; soutien et mise en œuvre de projets autour de la création contemporaine.

2° Actions en faveur de l'emploi, de l'insertion et de la formation professionnelle

La définition et la mise en place de la politique, à l'échelon de l'agglomération, en matière d'emploi, d'insertion et de formation professionnelle ; l'orchestration et la coordination des opérateurs locaux, dans le cadre d'initiatives partagées ; la gestion des équipements dédiés et des partenariats ; être interlocuteur de l'État et de la Région en matière de bassins économiques, d'emploi et de formation professionnelle.

3° Actions en faveur de la santé et de la médecine du sport

Définition et mise en place de la politique de santé et de prévention à l'échelon de l'agglomération en matière de lutte contre la désertification médicale, d'accès aux soins, de prévention et de protection du cadre de vie ; Gérer et promouvoir les centres de médecine du sport de l'agglomération.

4° Aménagement numérique du territoire

Assurer un suivi vigilant et partenarial avec les fibro-opérateurs intervenant sur le territoire de l'agglomération ; conseiller et soutenir les communes du territoire listées ci-après dans leurs relations avec les opérateurs : Champs-sur-Marne, Chelles, Croissy-Beaubourg, Émerainville, Lognes, Noisiel, Pontault-Combault, Roissy-en-Brie et Torcy ; conception, construction, exploitation, commercialisation d'infrastructures, de réseaux, et de services locaux de communication électronique et activités diverses. Il convient de préciser que cette compétence ne s'applique que pour les villes de Brou-sur-Chantereine, Chelles, Courtry, Vaires-sur-Marne).

5° Citoyenneté et prévention

Actions favorisant l'accès au droit ; gestion des Maisons de la justice et du droit du territoire ; actions de prévention visant à développer le sentiment citoyen auprès des jeunes ; actions de prévention touchant aux risques sanitaires et atteintes à la santé ;

6° Création, aménagement, entretien et gestion de réseaux de chaleur ou de froid urbains

Réseau de chaleur communautaire existant de Lognes-Torcy ; Tout nouveau réseau de chaleur créé sur le territoire de la communauté d'agglomération à compter du 1^{er} janvier 2018.

7° Actions de soutien aux activités de recherche et d'enseignement supérieur sur le territoire

8° Hébergement de la Bourse du travail dans le cadre de la poursuite du partenariat avec la Bourse du travail

9° Sport de haut niveau

10° Plan climat air énergie territorial (PCAET)

**Annexe n° 2. Comparaison de l'inventaire comptable et de l'état de l'actif
au 31 décembre 2023**

Comptes d'actif immobilisé	Valeur brute (en €)			Valeur nette comptable (en €)		
	Inventaire comptable (A)	État de l'actif (B)	Écart (A - B)	Inventaire comptable (A)	État de l'actif (B)	Écart (A - B)
202 - Frais d'études, élaboration, révision des documents d'urbanisme	14 583	14 583	0	14 205	14 205	0
203 - Frais d'études	63 360	71 154	- 7 794	61 344	69 246	- 7 902
205 - Concessions et droit similaires	157 868	189 587	- 31 719	420	420	0
208 - Autres immobilisations incorporelles	95 137	95 137	0	95 137	95 137	0
211 - Terrains	2 324 839	2 265 871	58 968	2 324 839	2 265 871	58 968
212 - Agencement et aménagements de terrain	1 696 095	1 490 033	206 062	946 387	746 765	199 622
213 - Constructions	39 891 568	44 707 737	- 4 816 169	34 928 161	38 318 995	- 3 390 834
215 - Installations matériel, outillage	17 993 018	19 727 243	- 1 734 225	17 214 575	18 982 200	- 1 767 625
216 - Biens historiques et culturels	0	2 429	-2 429	0	2 429	- 2 429
217 - Immobilisations reçues au titre d'une mise à disposition	3 467	3 467	0	3 467	3 467	0
218 - Autres immobilisations corporelles	2 886 091	3 085 921	- 199 830	603 085	610 859	- 7 774
23 - Immobilisations en cours	0	2 665 554	-2 665 554	0	2 665 554	- 2 665 554
26 - Participations et créances rattachées à des participations	0	4 000	-4 000	0	4 000	- 4 000
27 - Autres immobilisations financières	0	10 028	-10 028	0	10 028	- 10 028
Totaux	65 126 026	74 332 744	- 9 206 718	56 191 621	63 789 176	- 7 597 555

Source : CRC Île-de-France à partir de l'inventaire comptable de l'ordonnateur et de l'état de l'actif du comptable

Annexe n° 3. Taux d'exécution budgétaires

Tableau n° 1 : Taux d'exécution de la section de fonctionnement (en M€)

<i>Dépenses réelles</i>	Montant voté (BP)	Mandats émis (CA)	Charges rattachées	Dépenses réelles de fonctionnement	Taux d'exécution (en %)	Part des charges rattachées (en % des dépenses réelles)
2019	10,94	10,33	0,02	10,35	94,6	0,2
2020	11,13	9,80	0,07	9,87	88,7	0,7
2021	10,92	10,27	0,11	10,38	95,1	1,1
2022	11,22	11,14	0,01	11,15	99,4	0,1
2023	12,21	11,18	0,34	11,52	94,3	3,0
<i>Recettes réelles</i>	Montant voté (BP)	Titres émis (CA)	Produits rattachés	Produits réels de fonctionnement	Taux d'exécution (en %)	Part des produits rattachés (en % des produits réels)
2019	11,50	12,22	0,01	12,23	106,3	0,1
2020	11,55	11,60	0,01	11,61	100,5	0,1
2021	11,24	11,41	0,06	11,47	102,0	0,5
2022	11,55	11,88	0,06	11,94	103,4	0,5
2023	13,03	13,31	0,00	13,31	102,1	0,0

Source : CRC Île-de-France à partir des budgets primitifs et comptes administratifs

Tableau n° 2 : Taux de réalisation de la section d'investissement (en M€)

	2019	2020	2021	2022	2023
Dépenses					
<i>Crédits ouverts au 31/12/N</i>	4,51	6,10	6,97	6,64	5,34
<i>Mandats émis (dépenses réelles)</i>	2,41	3,13	4,88	3,35	2,83
<i>Taux de réalisation de l'exercice (en %)</i>	53,4	51,3	70,0	50,5	53,0
<i>RAR au 31/12/N</i>	0,14	0,81	0,11	0,14	0,19
<i>Part des RAR en % des crédits ouverts</i>	3,1	13,3	1,6	2,1	3,6
<i>Crédits annulés</i>	1,97	2,15	1,98	3,14	2,32
<i>Part des annulations en % des crédits ouverts</i>	43,7	35,2	28,4	47,3	43,4
Recettes					
<i>Prévisions totales au 31/12/N</i>	4,90	5,38	6,59	6,10	4,56
<i>Titres émis (recettes réelles)</i>	2,42	2,41	4,14	2,64	1,12
<i>Taux de réalisation de l'exercice (en %)</i>	49,4	44,8	62,8	43,3	24,6
<i>RAR au 31/12/N</i>	0,02	0,02	0,26	0,00	1,00
<i>Part des RAR en % des prévisions totales</i>	0,4	0,4	3,9	0,0	21,9
<i>Annulations</i>	2,45	2,95	2,19	3,46	2,43
<i>Part des annulations en % des prévisions totales</i>	50,0	54,8	33,2	56,7	53,3

Source : CRC Île-de-France à partir des comptes administratifs

Annexe n° 4. Évolution des charges et produits liée à la poussée inflationniste

<i>En M€</i>	2022	2023	Total
6042 - Achats de prestations de service (restauration collective)	+ 0,10	- 0,01	+ 0,09
60611 - Eau et assainissement	- 0,03	0	- 0,03
60612/60613/60621/60622 - Energie et carburant	+ 0,16	+ 0,04	+ 0,20
60623/6063/6064/6067/6068 - Alimentation fournitures	- 0,01	- 0,01	- 0,02
611 - Contrats de prestations de services	+ 0,01	+ 0,09	+ 0,10
64 - Charges de personnel (revalorisation point d'indice) ⁹⁰	+ 0,49	+ 0,14	+ 0,63
Total charge (A)	+ 0,72	+ 0,25	+ 0,97
7062/70632/7066/7067 -Redevances et droits services à caractère social, de loisirs, culturel, périscolaire	+ 0,08	+ 0,09	+ 0,17
7311 - Fiscalité directe locale (revalorisation des bases locatives)	+ 0,24	+ 0,52	+ 0,76
7381 - Droits de mutation à titre onéreux ⁹¹	- 0,08	- 0,12	- 0,20
741 - Dotation globale de fonctionnement (revalorisation Loi finances initiale-LFI 2023)	0	+ 0,02	+ 0,02
74718/7488 – Attribution de l'État - Filet de sécurité anti-inflation	+ 0,11	+ 0,27	+ 0,38
Total produit (B)	+ 0,35	+ 0,78	+ 1,02
Incidence totale (B-A)	- 0,37	+ 0,53	+ 0,16

Source : CRC Île-de-France à partir des comptes de gestion

⁹⁰ La hausse constatée au compte de gestion a été retenue intégralement, par simplification, dans un contexte de stabilité de l'effectif global.

⁹¹ L'évolution des droits de mutation à titre onéreux a été prise en compte en ce qu'elle résulte des effets de l'inflation sur le marché de l'immobilier et des conditions d'accès au crédit par les particuliers.

Annexe n° 5. Évolution des bases nettes d'imposition

<i>En M€</i>	2019	2020	2021	2022	2023
<i>Revalorisation forfaitaire des valeurs locatives (en %)</i>	2,2	1,2	0,2	3,4	7,1
TFPB	13,08	13,25	12,44	12,81	13,48
<i>Évolution n/n-1 (en %)</i>	1,6	1,3	- 6,1	3,0	5,2
TFPNB	0,04	0,04	0,03	0,03	0,04
<i>Évolution n/n-1 (en %)</i>	6,6	2,8	- 15,7	4,2	2,2
TH	7,72	8,02	0,16	0,23	0,42
<i>Évolution n/n-1 (en %)</i>	2,5	3,9	- 98,0	43,8	82,6

Source : CRC Île-de-France à partir des recensements des éléments d'imposition de la DGFIP

Annexe n° 6. Évolution des charges à caractère général

<i>En M€</i>	2019	2020	2021	2022	2023	2024	Var. annuelle moyenne (en%)
<i>Achats autres que les terrains à aménager (y c. variations de stocks)</i>	1,13	0,97	1,02	1,21	1,23	1,19	1,1
+ <i>Crédit-bail</i>	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	
+ <i>Locations et charges de copropriétés</i>	0,19	0,12	0,13	0,08	0,11	0,08	- 15,7
+ <i>Entretien et réparations</i>	0,75	0,69	0,69	0,70	0,67	1,07	7,4
+ <i>Assurances et frais bancaires</i>	0,07	0,07	0,07	0,08	0,07	0,12	10,9
+ <i>Autres services extérieurs</i>	0,36	0,35	0,44	0,44	0,45	0,58	9,7
+ <i>Remboursements de frais (BA, CCAS, organismes de rattachement, etc.)</i>	0,05	0,05	0,06	0,04	0,06	0,06	3,0
+ <i>Contrats de prestations de services avec des entreprises</i>	1,03	0,78	1,00	1,01	1,10	0,93	- 2,1
+ <i>Honoraires, études et recherches</i>	0,10	0,09	0,08	0,08	0,16	0,11	2,4
+ <i>Publicité, publications et relations publiques</i>	0,24	0,20	0,26	0,29	0,25	0,12	- 13,3
+ <i>Transports collectifs et de biens (y c. transports scolaires)</i>	0,04	0,01	0,03	0,04	0,04	0,04	- 2,6
+ <i>Déplacements et missions</i>	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	6,0
+ <i>Frais postaux et télécommunications</i>	0,08	0,07	0,07	0,07	0,07	0,07	- 3,1
+ <i>Impôts et taxes (sauf sur personnel)</i>	0,06	0,05	0,05	0,05	0,06	0,06	2,2
- <i>Rabais, remises et ristournes</i>	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	
- <i>Transferts de charges de gestion courante</i>	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	
= Charges à caractère général	4,11	3,45	3,90	4,09	4,28	4,43	1,5

Source : CRC Île-de-France à partir des comptes de gestion

Annexe n° 7. Table des acronymes

Sigles	Définitions
AMOA	Assistance à maîtrise d'ouvrage
ASVP	Agents de sécurité de la voie publique
Atsem	Agent territorial spécialisé des écoles maternelles
BP	Budget primitif ou Budget principal
CA	Compte administratif
CAA	Cour administrative d'appel
CAF	Capacité d'autofinancement
CAPVM	Communauté d'agglomération Paris Vallée de la Marne
CCP	Commande publique
CGCT	Code général des collectivités territoriales
CRC	Chambre régionale des comptes
DGCL	Direction générale des collectivités locales
DGFIP	Direction générale des finances publiques
DGS	Directeur général des services
EBF	Excédent brut de fonctionnement
ETP	Équivalent-temps plein
FCTVA	Fonds de compensation pour la taxe sur la valeur ajoutée
FPIC	Fonds national de péréquation des ressources intercommunales et communales
FRNG	Fonds de roulement net global
GS	Groupe scolaire
Insee	Institut national de la statistique et des études économiques
OFGL	Observatoire des finances et de la gestion publique locale
PPI	Plan pluriannuel d'investissement
RGPD	Règlement général sur la protection des données des utilisateurs
Rifseep	Régime indemnitaire tenant compte des fonctions, des sujétions, de l'expertise et de l'engagement professionnel
ROB	Rapport sur les orientations budgétaires
TFPB	Taxe foncière sur les propriétés bâties
TFPNB	Taxe foncière sur les propriétés non bâties
TH	Taxe d'habitation
TTC	Toutes taxes comprises

RÉPONSE DU MAIRE D'EMERAINVILLE (*)

(*) 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.



CHAMBRE REGIONALE DES
COMPTES
D'ILE-DE-FRANCE
Monsieur le Président

6, Cours des Roches – Noisiel – BP
187
77315 MARNE-LA-VALLEE CEDEX 2

Émerainville, le 02 juin 2025

Réf. : Contrôle n°2024-001236 – Rapport n° 2025-0041 R

Objet : Réponse au rapport d'observations définitives relatif au contrôle des comptes et de la gestion de la commune d'Emerainville

Monsieur le Président,

Après avoir pris connaissance du rapport d'observations définitives rédigé à la suite du contrôle des comptes et de la gestion de la commune d'Emerainville pour les exercices 2019 et suivants, et conformément aux dispositions de l'article L.243-5 du code des juridictions financières, je souhaite apporter des observations au rapport d'observations définitives adressé le 26 mai 2025. Ces observations portent sur la synthèse et les recommandations rédigées en début de rapport .

SYNTHESE

1. Sur le paragraphe :

« Une commune au budget de fonctionnement majoré par l'ampleur des services publics rendus »

➤ Observations apportées par la Commune d'Emerainville :

La ville dispose d'un nombre d'équipements et de services publics importants (crèches, écoles, centres de loisirs, équipements sportifs, maison de la famille, maison de l'environnement, service jeunesse, ludothèque,...), ce qui en fait sa richesse et son attractivité auprès des habitants. La Municipalité est donc très fière de cette ampleur de services publics rendus qui fait sa force.

Cela représente des dépenses de fonctionnement élevées, néanmoins, il est aussi certain que si l'Etat remplissait correctement son rôle régalién et n'augmentait pas indirectement les dépenses de fonctionnement des collectivités (par de nouvelles normes ou des décisions unilatérales telles que des augmentations de points d'indice de la fonction publique ou des obligations comme la Protection Sociale Complémentaire), alors ces dépenses de fonctionnement pourraient être mieux contenues.

Les communes doivent assurer des fonctions normalement de la compétence de l'Etat : la Police Municipale correspond à près de 1 million d'euros de masse salariale par an. Son essor sur les 20 dernières années vient du fait que les effectifs de Police Nationale ne correspondent absolument plus aux besoins nécessaires pour assurer la sécurité sur le territoire. Ainsi, la Commune assume un certain nombre de missions qui relèvent historiquement de l'État, ce qui pèse sur ses équilibres budgétaires. Cette réalité devrait être prise en compte dans l'évaluation de sa gestion. Il en va de même pour la compétence Petite Enfance.

2. Sur le paragraphe :

« Une gouvernance et une organisation des services en cours de modernisation »

➤ **Observations apportées par la Commune d'Emerainville :**

La modernisation de l'administration communale est permanente et se poursuit régulièrement. Sous l'impulsion d'ateliers de travail transversaux et d'une feuille de route édictée par la direction générale, des Lignes Directrices de Gestion ont été appliquées, la dématérialisation de certaines procédures s'est concrétisée et la refonte complète du système informatique de la Ville a été lancée et sera achevée à l'automne 2025. Cela s'effectue dans le cadre d'une rationalisation des effectifs, qui ont tendance à diminuer, malgré l'augmentation de la masse salariale consécutive à des décisions gouvernementales ou règlementaires.

3. Sur le paragraphe :

« La fiabilité et la qualité des comptes est encore insuffisante, et la stratégie financière n'est pas formalisée »

➤ **Observations apportées par la Commune d'Emerainville :**

Nous aurions préféré un titre plus adapté à la réalité de notre commune : la « transparence » plutôt que la « fiabilité » et « perfectible » plutôt qu' « insuffisante ».

En effet, la fiabilité étant l'aptitude d'un dispositif à accomplir une fonction requise dans des conditions données pour une période de temps donnée, il s'avère que l'élaboration des budgets communaux s'effectue de plus en plus dans des conditions variables et fluctuantes d'une année sur l'autre, voire même

de jour en jour (suppression de la taxe d'habitation, hausses successives des points d'indice de la fonction publique, obligation de la Protection Sociale Complémentaire, informatisation des écoles,...). En outre, la fiabilité des comptes n'a jamais été remise en cause par le Service de Gestion Comptable avec lequel nous œuvrons au quotidien : le comptable public vérifie l'adéquation entre le bon de commande et la facture, vérification déjà effectuée par le service des finances de la Commune.

La commune a recours à la journée complémentaire (articles L. 1612-11, D. 5217-3, R. 71-111-2 et R. 72-102-2 du CGCT), ce qui lui permet l'émission de mandats correspondants à des services faits au cours de l'exercice considéré. Il n'y a eu qu'un seul exercice (sur les cinq) affecté par un rattachement des charges incomplets : celui de l'année 2022. Dès l'année 2023, la Commune a régularisé et la procédure des rattachements a de nouveau été appliquée.

Les provisions pour risques et charges sont détaillées et discutées lors des échanges en commission et à la disposition des élus (opposition comprise) lors du débat d'orientations budgétaires, du vote du compte administratif et du budget. La Commune a bien pris note des remarques de la Chambre Régionale des Comptes dans la rédaction des considérants de la décision relative à l'état des provisions.

La provision relative à l'affaire Pylos est au 31 décembre 2024 de 230 000 €. Cette constitution progressive est volontaire afin de lisser ce risque sur plusieurs exercices budgétaires (2020 à 2025). La procédure, actuellement en cassation, devrait prendre fin en 2025, voire en 2026, en fonction des délais de justice.

Le risque est considéré comme avéré, néanmoins, il apparaît peu vraisemblable que l'ensemble de la charge soit supportée par la commune. La commune se base, d'ailleurs, sur l'estimation la plus récente.

En fonction des suites données par le Conseil d'Etat, les 230 000 € provisionnés pourront être repris (au compte 7865) afin d'assurer une partie, voire la totalité de la charge, tout en sachant que l'hypothèse privilégiée à ce stade (50/50 Pylos – Commune avec prise en charge partielle par l'assurance), documentée dans le rapport, est toujours d'actualité. Si jamais la valeur absolue de la provision n'était pas suffisante, des crédits supplémentaires seraient inscrits, considérant les délais, au budget 2026.

Sur l'absence de l'annexe relative aux provisions dans les comptes administratifs successifs de la période de revue, ni le comptable public, lors de son contrôle de la maquette budgétaire, ni les services préfectoraux dans le cadre du contrôle de légalité n'ont fait de remarques, sinon la commune aurait rectifié cette absence. C'est ainsi que pour le budget primitif 2024 (en nomenclature M57), les services préfectoraux, à la demande de la Chambre, ont demandé de produire ladite annexe, ce qui a été effectué.

La valeur nette des immobilisations à l'inventaire comptable au 31 décembre 2023 est inférieure à celle de l'état de l'actif car les biens inventoriés avant l'année 2000 ont été sortis pour la majorité par la commune de l'inventaire. Toutes ces sorties n'ont pas été prises en compte par la trésorerie. Par manque de temps, ni la commune, ni la trésorerie, qui ont toutes deux connaissance de cet écart, n'ont échangé de façon précise depuis, il s'agit d'un sujet reporté d'année en année. Le service Finances a identifié les différences entre l'état de l'actif du comptable et l'inventaire communal. La trésorerie sera sollicitée pour refaire un point et tendre vers une concordance de l'état de l'actif et de l'inventaire. Un tableau des différences entre l'inventaire et l'état de l'actif est tenu à jour (cf **Annexe 1**).

La stratégie relative aux dépenses d'équipements s'articule autour de 2 grands axes :

- Des investissements pour des travaux urgents, pour lesquels il n'existe pas de subvention fléchée. Ceux-ci sont réalisés en fonction des recettes d'investissements (TAM, FCTVA,...) et de l'autofinancement disponible,
- Des investissements pour des projets d'équipements rentrant dans le cadre de subventions, tels qu'effectués sur la période de revue : création de l'espace scénique de la Halle des Sports Guy Drut avec un Contrat d'Aménagement Régional, réfection des toitures d'équipements scolaires avec la Dotation de Soutien à l'Équipement Local, acquisition d'un véhicule de police municipale avec le bouclier de sécurité départemental et régional, extension du réseau de vidéoprotection avec le bouclier de sécurité départemental et régional également.

Tous les besoins d'investissements sont inscrits, avec en plus des recettes d'investissement possibles un emprunt d'équilibre. Néanmoins, avec une gestion dynamique tout au long de l'exercice, seules les besoins entrants dans l'un des deux grands axes susmentionnés sont réalisés. Les seconds peuvent être différés le temps de l'instruction et de la validation des dossiers de subvention. Des emprunts peuvent être souscrits pour permettre d'investir dans les équipements communaux.

Ainsi tous les besoins sont connus, à l'exception des nouvelles normes qui peuvent apparaître et des demandes de l'Etat qui peuvent coûter dans de nombreux domaines (logements, petite enfance, besoins des écoles, PPMS,...)

La formalisation de la stratégie financière ne pose pas de problème mais quelle stratégie adopter quand :

- Nous ne sommes pas maîtres de fixer librement les rémunérations (avec parfois des hausses de points d'indice en plein exercice budgétaire),

- Nous ne sommes pas maîtres des problèmes liés à l'urbanisme (avec des contraintes liées au bruit de l'aérodrome empêchant les constructions et un SDRIF-E imposant 15% de logement supplémentaires),
- Nous ne sommes pas maîtres de nos ressources fiscales (avec pour seul levier la taxe foncière),
- Nous ne sommes pas maîtres des missions supplémentaires décentralisées (état civil, ENI pour les écoles,...),
- Nous ne sommes pas maîtres des nouvelles normes (travaux des logements classés G, défibrillateurs,...)

Tous ces derniers paramètres étant fixés par le cadre légal.

Bien que nous soyons dotés d'une « libre administration », nous ne sommes pas si libres puisque nos finances sont considérablement impactées par l'Etat.

4. Sur le paragraphe :

« La gestion des logements communaux constitue un enjeu en termes de revenus locatifs, mais la commune devra remédier à des défauts de performance et de régularité »

➤ **Observations apportées par la Commune d'Emerainville :**

Une commission d'attribution des logements a été formalisée en 2024, elle existe depuis plusieurs années de façon informelle. La CALE est la Commission d'Attribution des Logements d'Emerainville. C'est l'instance décisionnaire du processus d'attribution des logements. Elle a pour mission d'attribuer chaque logement en traitant chacun des dossiers de candidature avec équité. L'attribution d'un logement s'effectue donc après examen des dossiers de candidature au sein de la commission d'attribution lors d'un vote à main levée.

La CALE se doit d'étudier au moins trois dossiers de candidatures par logement de manière objective, impartiale et non discriminante.

Les décisions prises doivent être justifiées et transparentes afin de garantir une égalité de traitement pour tous les demandeurs.

La commission prend une décision d'attribution du logement proposé en classant les candidats par ordre de priorité. La commission attribue nominativement chaque logement locatif. Lorsqu'elle prononce un refus d'attribuer le logement, celui-ci doit être motivé.

Les loyers sont fixés comparativement au prix du m² à la location en Seine-et-Marne (documents de service en pièce jointe)

La révision des loyers est calculée à partir de l'indice de référence des loyers (IRL) qui sert de base pour réviser le loyer d'un logement. L'évolution annuelle

de l'IRL détermine l'augmentation maximale que le propriétaire du logement peut appliquer au loyer pour l'année (cf **Annexe 2**).

La régie de regroupement a été contrôlée le 1^{er} octobre 2024 à la demande de la Chambre Régionale des Comptes. L'appréciation générale issue du Procès-Verbal révèle que le fonctionnement général de la régie est bon. Les préconisations formulées sont les suivantes : avenant à l'arrêté pour y faire figurer les paiements en carte bancaire, cessation des paiements en espèces supérieurs à 300 €, et habilitations au comptes DFT pour les mandataires à demander (voir procès-verbal en annexe).

La régularisation est en cours. D'ores et déjà, les encaissements d'espèces supérieurs à 300 € ont cessé et les usagers en ont été informés (voir information en annexe).

La direction des ressources a pour objectif d'entamer la rationalisation des régies sur l'année 2025 en lien avec le comptable public. Ce dernier a identifié 6 régies sans activité ou qui présentent une activité réduite et un travail doit être mené de concert entre les régisseurs et les services de la trésorerie. Dans le cadre de ce travail de rationalisation, l'évolution de la régie de regroupement pourra être abordée afin de limiter l'hétérogénéité des produits encaissés.

Concernant l'ensemble du parc de logements, un état des lieux a été fait, déterminant la classification ainsi que l'ensemble des travaux à effectuer en vue d'un futur PPI (cf **Annexe 3**).

8 logements seulement sont classés G. Ces classements énergétiques peuvent nous interroger, suite à notre expérience : en fonction des bureaux de contrôle retenus, la classification énergétique des logements est différente, ce qui met en doute la fiabilité de ce type de classement. Plus généralement, nous pouvons nous interroger sur ce type de classement dans le contexte actuel de pénurie de logement : quel est l'intérêt pour la commune, et plus généralement pour le pays, d'avoir à l'avenir des logements vides, non louables, alors même qu'il existe un arsenal de mesures d'insalubrité dans les pouvoirs de police du Maire ?

La Commune n'était pas en adéquation avec la réglementation en vigueur concernant les logements de fonction avec nécessité absolue de service. Cependant, l'« accord » initial avec les agents logés permettait à la collectivité d'être « gagnante » (pas de rémunération d'heures supplémentaires liées aux déplacements hors des astreintes et des fonctions de gardien en contrepartie de l'exonération de charges).

Pour se conformer aux dispositions du décret n°2012-752 du 9 mai 2012, une délibération concernant la fixation des tarifs des charges locatives et fluides des logements de fonction pour nécessité absolue de service a été adoptée en Conseil Municipal le 7 avril 2025 (cf **Annexe 4**). Les agents concernés ont été

avertis et les arrêtés attributifs ont pris dans la foulée de la séance du Conseil Municipal. Les charges sont calculées sur la base d'un forfait depuis le 1^{er} mai 2025, le service Finances émettant mensuellement une facture pour chaque occupant d'un logement de fonction pour nécessité absolue de service.

5. Sur le paragraphe :

« La commune a mis en place des procédures en matière de commande publique, mais doit susciter davantage la concurrence »

➤ **Observations apportées par la Commune d'Emerainville :**

La commune respecte la réglementation de la commande publique et veille au maximum à limiter les candidatures uniques.

RECOMMANDATIONS

• Recommandations de régularité :

Titre	Observations apportées par la Commune d'Emerainville
1. Conformément à l'article L.2123-18-1-1 du CGCT, délibérer pour déterminer les conditions de mise à disposition des véhicules de fonction et de service des agents.	Procédure formalisée à la suite de la réorganisation du service Secrétariat Général. Délibération relative à la formalisation d'un règlement intérieur de l'utilisation des véhicules en cours de préparation.
2. Tenir une comptabilité d'engagement exhaustive, conformément à l'article L.2342-2 du CGCT et à l'arrêté du 26 avril 1996 relatif à la comptabilité de l'engagement des dépenses des communes.	Cf paragraphe 3, page 2 à 5. Délibération n°2023/12/07 du 4 décembre 2023 portant adoption du Règlement Budgétaire et Financier, qui reprend la procédure d'engagement, initiée par les services gestionnaires, soit annuellement pour les contrats, maintenances, marchés, soit au fil de l'eau suivant les besoins et la disponibilité du budget des services concernés et le circuit de validation par le service des finances, l'élu de tutelle, le Maire-Adjoint chargé des finances et le Maire. Note de service du 28 mai 2024 détaillant l'établissement et le circuit des bons de commande.
3. En application de l'instruction budgétaire et comptable M57,	Cf paragraphe 3, page 2 à 5.

poursuivre l'élaboration de l'inventaire physique des biens pour fiabiliser l'inventaire comptable et favoriser la convergence avec l'état de l'actif établi par le comptable public.	
4. Pour la parfaite information du conseil municipal et des tiers, constituer les provisions pour risques et charges en se fondant sur l'évaluation du risque brut, conformément à l'article L.2321-2 du CGCT.	Cf paragraphe 3, page 2 à 5.
5. Se conformer aux dispositions du décret n°2012-752 du 9 mai 2012 portant réforme du régime des concessions de logement dans l'attribution et la gestion des logements de fonction pour nécessité absolue de service.	Délibération n° 2025.04.16 du 7 avril 2025 portant fixation du tarif des charges locatives et fluides des logements de fonction pour nécessité absolue de service. Arrêtés attributifs pris à la suite de la séance du Conseil Municipal. Les charges sont calculées sur la base d'un forfait depuis le 1 ^{er} mai 2025, le service Finances émettant mensuellement une facture pour chaque occupant d'un logement de fonction pour nécessité absolue de service.
6. Mettre en œuvre les recommandations formulées par le comptable public lors du contrôle de la régie de regroupement, notamment en procédant périodiquement à des contrôles, conformément aux dispositions de l'article R.1617-17 du CGCT.	Cf paragraphe 4, page 5 à 7. Rationalisation des régies de consort à le Service de Gestion Comptable en cours.

- Recommandations de performance :

Titre	Observations apportées par la Commune d'Emerainville
1. Formaliser une stratégie financière pluriannuelle pour assurer le financement des futurs investissements.	Cf paragraphe 3, page 2 à 5 Un PPI est formalisé depuis de nombreuses années, malgré le fait que nos finances sont de plus en plus impactées par le désengagement de l'Etat.

	De plus, le PPI en construction pour les 3 prochains exercices s'appuie sur le recensement des travaux nécessaires dans les bâtiments communaux ainsi que l'ensemble des investissements en cours soumis à subvention. Ce PPI sera naturellement soumis aux subventions demandées, aucune opération subventionnée ne démarrant sans la notification sous peine de perte de la recette. Il est également parfois amendé par les aléas de gestion qu'une commune peut connaître.
2. Programmer les travaux nécessaires au respect des obligations liées aux logements classés F et G, conformément aux dispositions de la loi n°2021-1104 du 22 août 2021, portant lutte contre le dérèglement climatique et renforcement de la résilience à cet effet.	Cf paragraphe 4, page 5 à 7.
3. Fixer les règles et critères d'attribution des logements du domaine privé de la commune.	Cf paragraphe 4, page 5 à 7.

Nous remercions la Chambre Régionale des Comptes pour la qualité des échanges tout au long de la procédure. Nous prenons bonne note des recommandations : certaines d'entre elles ont déjà été retirées par la Chambre ou corrigées par la Commune, d'autres seront levées dans un futur proche.

Je me tiens à votre disposition pour toute demande relative à la réponse écrite formulée.

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

Le Maire,

Alain KELYOR



Annexe 1 : Différences état de l'actif du comptable – inventaire communal

EXPLICATION SUR LA DIFFERENCE ENTRE L'ETAT D'ACTIF DE LA TP ET L'INVENTAIRE DE LA COMMUNE

COMPTE	N° INVENTAIRE	FICHE	ETAT DE LA FICHE	DÉSIGNATION DU BIEN	CATÉGORIE INVENTAIRE	DATE ACQUISITION	VALEUR BRUTE	AMORT. ANTERIEURS	VALEUR NETTE	
2118	19610001	Oui	Complétée	AUTRES TERRAINS	CATEGORIE CREEE SUITE migration	31/12/1961	446,09	0,00	446,09	
2118	19610002	Oui	Complétée	JARDINS ESPACES VERTS	CATEGORIE CREEE SUITE migration	31/12/1961	4 738,40	0,00	4 738,40	P
2118	19610003	Oui	Complétée	CIMETIERE	CATEGORIE CREEE SUITE migration	31/12/1961	94,72	0,00	94,72	A
2118	19710001	Oui	Complétée	ACHAT TERRAIN CONSORTS HERVE	CATEGORIE CREEE SUITE migration	31/12/1971	4 432,46	0,00	4 432,46	S
2118	19710002	Oui	Complétée	ACHAT TERRAIN	CATEGORIE CREEE SUITE migration	31/12/1971	167,52	0,00	167,52	S
2118	19710003	Oui	Complétée	ACHAT TERRAIN	CATEGORIE CREEE SUITE migration	31/12/1971	139,34	0,00	139,34	S
2118	19740001	Oui	Complétée	ECHANGE TERRAIN AVEC AFTRP	CATEGORIE CREEE SUITE migration	31/12/1974	1 072,21	0,00	1 072,21	U
2118	19750001	Oui	Complétée	DIFFERENCE DE L DOF ANTERIEURE	CATEGORIE CREEE SUITE migration	31/12/1975	0,15	0,00	0,15	R
2118	19760001	Oui	Complétée	TRAVAUX CIMETIERE	CATEGORIE CREEE SUITE migration	31/12/1976	3 590,19	0,00	3 590,19	
2118	19760002	Oui	Complétée	ACQUISITION TERRAIN POUR	CATEGORIE CREEE SUITE migration	31/12/1976	10 296,25	0,00	10 296,25	A
2118	19760003	Oui	Complétée	FRAIS DE NOTAIRE	CATEGORIE CREEE SUITE migration	31/12/1976	44,48	0,00	44,48	F
2118	19940001	Oui	Complétée	FRAIS MARMAGNE	CATEGORIE CREEE SUITE migration	31/12/1994	723,22	0,00	723,22	I
2118				autres terrains			25 745,03	0,00	25 745,03	
21311	CP1MTHOTELDEVILLE	Oui	Complétée	COMPLEMENT HOTEL DE VILLE	BIEN NON AMORTISSABLE	01/01/2010	99 790,40	0,00	99 790,40	PAS SUR AFI
21311				hôtel de ville			99 790,40	0,00	99 790,40	
21312	CP1MGTGLAVOISIER	Oui	Complétée	COMPLEMENT QS LAVOISIER	BIEN NON AMORTISSABLE	01/01/2010	1 063,04	0,00	1 063,04	PAS SUR AFI
21312	CP1MGTGSMALNOUE2	Oui	Complétée	COMPLEMENT QS MALNOUE 2	BIEN NON AMORTISSABLE	01/01/2010	650,04	0,00	650,04	
							1 713,08	0,00	1 713,08	
21318	ATELIERS MUNICIPAL	Oui	Complétée	ATELIERS MUNICIPAL	BIEN NON AMORTISSABLE	04/09/1998	22 191,11	0,00	22 191,11	
21318	ENTRE SAINT-EXUPER	Oui	Complétée	EXTENSION ST EXUPER	BIEN NON AMORTISSABLE	18/05/2001	206 762,96	0,00	206 762,96	
21318	CENTRE SAINT EXUPER	Oui	Complétée	CENTRE SAINT EXUPER	BIEN NON AMORTISSABLE	01/01/2010	1 859 103,24	0,00	1 859 103,24	
21318	GYMNASIQUETIL	Oui	Complétée	GYMNASIQUETIL	BIEN NON AMORTISSABLE	01/01/2010	2 076 049,93	0,00	2 076 049,93	
21318	19790001	Oui	Complétée	MAIRIE	CATEGORIE CREEE SUITE migration	31/12/1979	35 345,24	0,00	35 345,24	
21318	19790002	Oui	Complétée	ECOLE	CATEGORIE CREEE SUITE migration	31/12/1979	17 082,25	0,00	17 082,25	
21318	19790003	Oui	Complétée	EGLISE	CATEGORIE CREEE SUITE migration	31/12/1979	16 448,63	0,00	16 448,63	
21318	19790004	Oui	Complétée	ABRI DES CARS	CATEGORIE CREEE SUITE migration	31/12/1979	304,90	0,00	304,90	
21318	19790005	Oui	Complétée	POLICE/P/AVILLON GARDE CHAMPETR	CATEGORIE CREEE SUITE migration	31/12/1979	14 812,33	0,00	14 812,33	
21318	19790006	Oui	Complétée	CIMETIERE	CATEGORIE CREEE SUITE migration	31/12/1979	15 277,53	0,00	15 277,53	
21318	19790007	Oui	Complétée	PORTS METALLIQUE + GRILLAGE	CATEGORIE CREEE SUITE migration	31/12/1979	672,03	0,00	672,03	P
21318	19800001	Oui	Complétée	TRAVAIL EGLISE	CATEGORIE CREEE SUITE migration	31/12/1980	34 103,00	0,00	34 103,00	A
21318	19810001	Oui	Complétée	TRAVAUX ECLUSE	CATEGORIE CREEE SUITE migration	31/12/1981	387,54	0,00	387,54	S
21318	19940001-21318	Oui	Complétée	TRAVAUX DE BATIMENT	CATEGORIE CREEE SUITE migration	31/12/1994	1 500 068,68	0,00	1 500 068,68	
21318	19940002	Oui	Complétée	DIVERS TRAVAUX AU CPTÉ 295	CATEGORIE CREEE SUITE migration	31/12/1994	299 793,33	0,00	299 793,33	S
21318	19940003	Oui	Complétée	FOURNITURE ET POSE CHAUDIERE	CATEGORIE CREEE SUITE migration	31/12/1994	3 168,29	0,00	3 168,29	U
21318	19940004	Oui	Complétée	TRAVAUX PEINTURE MAISON DE	CATEGORIE CREEE SUITE migration	31/12/1994	1 856,37	0,00	1 856,37	R
21318	19940005	Oui	Complétée	TRAVAUX BATIMENTS	CATEGORIE CREEE SUITE migration	31/12/1994	560,49	0,00	560,49	
21318	19940006	Oui	Complétée	COUVERTURE GARAGE LOGEMENT	CATEGORIE CREEE SUITE migration	31/12/1994	1 264,20	0,00	1 264,20	A
21318	19940007	Oui	Complétée	FOURNITURE ET POSE CLOTURE	CATEGORIE CREEE SUITE migration	31/12/1994	4 317,61	0,00	4 317,61	F
21318	19940008	Oui	Complétée	TRAVAUX	CATEGORIE CREEE SUITE migration	31/12/1994	1 596,55	0,00	1 596,55	I
21318	19940009	Oui	Complétée	FERMETURE PREAU	CATEGORIE CREEE SUITE migration	31/12/1994	5 956,85	0,00	5 956,85	
21318	19940010	Oui	Complétée	FOURNITURE ET POSE RIDEAU	CATEGORIE CREEE SUITE migration	31/12/1994	845,91	0,00	845,91	
21318	19940011	Oui	Complétée	INSTALLATION TELEPHONIQUE	CATEGORIE CREEE SUITE migration	31/12/1994	2 665,88	0,00	2 665,88	
21318	19940012	Oui	Complétée	EGLISE MALNOUE	CATEGORIE CREEE SUITE migration	31/12/1994	10 917,04	0,00	10 917,04	
21318	19940013	Oui	Complétée	CLOISON	CATEGORIE CREEE SUITE migration	31/12/1994	1 064,09	0,00	1 064,09	
21318	19940014	Oui	Complétée	CABLAGE INFORMATIQUE 38 PRISES	CATEGORIE CREEE SUITE migration	31/12/1994	10 681,80	0,00	10 681,80	
21318	19940015	Oui	Complétée	PRISES SUPPLEMENTAIRES	CATEGORIE CREEE SUITE migration	31/12/1994	1 195,05	0,00	1 195,05	
21318	19940017	Oui	Complétée	CONSTRUCTION OSSUAIRE	CATEGORIE CREEE SUITE migration	31/12/1994	5 883,31	0,00	5 883,31	
21318	19940018	Oui	Complétée	FOURNITURE PORTAIL CIMETIERE	CATEGORIE CREEE SUITE migration	31/12/1994	2 986,89	0,00	2 986,89	
21318	DOHIAILES DES SPORT	Oui	Complétée	CONSTRUCTION PARKING HALLE DES SPORTS	BIEN NON AMORTISSABLE	16/05/2006	45 204,02	0,00	45 204,02	
21318				autres bâtiments publics			6 184 566,65	0,00	6 184 566,65	
2151	19800001-2151	Oui	Complétée	RESEAU DE VOIRIE	CATEGORIE CREEE SUITE migration	31/12/1980	315 418,70	0,00	315 418,70	
2151	19810001-2151	Oui	Complétée	RESEAU DE VOIRIE	CATEGORIE CREEE SUITE migration	31/12/1981	17 776,06	0,00	17 776,06	
2151	19950001-2151	Oui	Complétée	DIVERS TRAVAUX COMPTE 233	CATEGORIE CREEE SUITE migration	31/12/1995	816 211,84	0,00	816 211,84	PAS SUR AFI
2151	19960001-2151	Oui	Complétée	DIVERS TRAVAUX ECLAIRAGE	CATEGORIE CREEE SUITE migration	31/12/1996	159 287,51	0,00	159 287,51	
2151	19960002-2151	Oui	Complétée	DIVERS TRAVAUX ECLAIRAGE	CATEGORIE CREEE SUITE migration	31/12/1996	2 855,48	0,00	2 855,48	
				réseau de voirie			1 311 549,59	0,00	1 311 549,59	
2152	19970015	Oui	Complétée	RECONNAISSANCE SOLS DOJO	CATEGORIE CREEE SUITE migration	31/12/1997	1 816,47	0,00	1 816,47	
2152	19990153001	Oui	Complétée	RENOVATION ECLAIRAGE PUBLIC	BIEN NON AMORTISSABLE	15/12/1999	95 393,13	0,00	95 393,13	PAS SUR AFI
2152	19990153001	Oui	Complétée	RENOVATION ECLAIRAGE PUBLIC	BIEN NON AMORTISSABLE	15/12/1999	27 749,01	0,00	27 749,01	
2152	20010001-2152	Oui	Complétée	DIVERSES INSTALLATIONS	CATEGORIE CREEE SUITE migration	31/12/2001	7 686,96	0,00	7 686,96	
							132 645,57	0,00	132 645,57	
21578	19980085001	Oui	Complétée	CONTENEUR DOUBELLE	AMORTIS INDIVIDUALISABLE LINEAIRE 5 ANS	31/12/1998	427,47	427,47	0,00	PAS SUR AFI
21578				autre mat et outillage de voirie			427,47	427,47	0,00	
2158	199703006	Oui	Complétée	LISES MURALES GYMNASIQUES	BIEN DE FAIBLE VALEURS (1 AN)	31/12/1997	79,27	79,27	0,00	
2158	19980123	Oui	Complétée	SOUFFLEUR ET TONDEUSE	AMORTIS INDIVIDUALISABLE LINEAIRE 5 ANS	31/12/1998	1 599,53	0,00	1 599,53	PAS SUR AFI
2158				autres instal mat outill tech			1 678,80	1 678,80	0,00	
2161	19910001	Oui	Complétée	SCULPTURE	CATEGORIE CREEE SUITE migration	31/12/1991	904,02	0,00	904,02	?
2161	19920001	Oui	Complétée	SCULPTURE	CATEGORIE CREEE SUITE migration	31/12/1992	1 524,49	0,00	1 524,49	?
2161				oeuvres et objets d'art			2 428,51	0,00	2 428,51	
2181	19970015001	Oui	Cloturée	12 PLANS EVACUATIONS	AMORTIS INDIVIDUALISABLE LINEAIRE 10 ANS	31/12/1997	1 301,68	1 301,68	0,00	PAS SUR AFI
2181				instal gales agencé amngts divers			1 301,68	1 301,68	0,00	
2182	20010111001	Oui	Complétée	KANGOO EXPRESS 303 CDE 77	AMORTIS INDIVIDUALISABLE LINEAIRE 4 ANS	22/10/2001	8 983,67	8 983,67	0,00	PAS SUR AFI
2182				mat de transport			8 983,67	8 983,67	0,00	
2183	2001037001	Oui	Complétée	PC PARTENO MONIT ENCEINTES PRIM MALNOUE	BIEN AMORTISSABLE INDIVIDUALISE 2 ANS	05/12/2001	1 205,20	1 205,20	0,00	
2183	20010143003	Oui	Complétée	IMPRIMANTE EPSON LASER TONER MAIRIE	BIEN AMORTISSABLE INDIVIDUALISE 2 ANS	13/11/2001	416,62	416,62	0,00	PAS SUR AFI
2183	20010143004	Oui	Complétée	IMPRIMANTE EPSON LASER TONER MAIRIE	BIEN AMORTISSABLE INDIVIDUALISE 2 ANS	13/11/2001	416,62	416,62	0,00	
2183				mat bureau mat informatique			2 038,44	2 038,44	0,00	
2184	19970038001	Oui	Complétée	4 TABLES INFORMATIQUE PRIM MARE EMBUCHE	BIEN AMORTISSABLE INDIVIDUALISE 5 ANS	30/06/1997	725,66	725,66	0,00	
2184	19970048002	Oui	Complétée	RANGE-BALLONS MATER JJ	BIEN AMORTISSABLE INDIVIDUALISE 5 ANS	29/07/1997	318,82	318,82	0,00	
2184	97002	Oui	Complétée	PROJCTEUR KINDERMANN	AMORTIS INDIVIDUALISABLE LINEAIRE 5 ANS	31/12/1997	135,68	135,68	0,00	
2184	97100	Oui	Complétée	CISAILLE DAHLE 561	AMORTIS INDIVIDUALISABLE LINEAIRE 5 ANS	31/12/1997	212,67	212,67	0,00	
2184	97122	Oui	Complétée	ETAGERE	AMORTIS INDIVIDUALISABLE LINEAIRE 5 ANS	31/12/1997	1 797,42	1 797,42	0,00	
2184	97123	Oui	Complétée	4 CHAISES BRASILE	AMORTIS INDIVIDUALISABLE LINEAIRE 5 ANS	31/12/1997	189,04	189,04	0,00	
2184	97128	Oui	Complétée	7 PANNIEUX LIEGE	AMORTIS INDIVIDUALISABLE LINEAIRE 5 ANS	31/12/1997	274,41	274,41	0,00	PAS SUR AFI
2184	97128	Oui	Complétée	CHAISE CLURY	AMORTIS INDIVIDUALISABLE LINEAIRE 5 ANS	31/12/1997	38,87	38,87	0,00	
2184	97130	Oui	Complétée	TRIEUR PRESENTOR 16 CASES	AMORTIS INDIVIDUALISABLE LINEAIRE 5 ANS	31/12/1997	129,58	129,58	0,00	
2184	97131	Oui	Complétée	ASPIRATEUR UZ 994	AMORTIS INDIVIDUALISABLE LINEAIRE 5 ANS	31/12/1997	212,67	212,67	0,00	
2184	97151	Oui	Complétée	2 FAUTEUILS RAY	AMORTIS INDIVIDUALISABLE LINEAIRE 5 ANS	31/12/1997	301,85	301,85	0,00	
2184	98023	Oui	Complétée	ENSEMBLE DE MOTRICITE	AMORTIS INDIVIDUALISABLE LINEAIRE 5 ANS	31/12/1998	236,75	236,75	0,00	
2184	98039	Oui	Complétée	ENSEMBLE DE MOTRICITE	AMORTIS INDIVIDUALISABLE LINEAIRE 5 ANS	31/12/1998	246,21	246,21	0,00	
2184	98110	Oui	Complétée	CLUSIERE REFRIGERATEUR MICRO	AMORTIS INDIVIDUALISABLE LINEAIRE 5 ANS	31/12/1998	1 077,81	1 077,81	0,00	
2184				meublier			5 837,24			

Annexe 2 : Formalisation d'une Commission d'Attribution des Logements

MISE EN PLACE D'UNE COMMISSION D'ATTRIBUTION DES LOGEMENTS D'EMERAINVILLE (CALE)

La CALE est la Commission d'Attribution des Logements d'Emerainville. C'est l'instance décisionnaire du processus d'attribution des logements.

Composition

La commission d'attribution des logements d'Emerainville (CALE) est composée :

1. de Monsieur le Maire
2. deux élus : Madame FABRIGAT et Monsieur LEVRON
3. deux agents du service logement : Tiguidé N'DIAYE - Corinne STEINER ou Valérie MANTEAU

Rôle de la commission d'attribution

Elle a pour mission d'attribuer chaque logement en traitant chacun des dossiers de candidature avec équité. L'attribution d'un logement s'effectue donc après examen des dossiers de candidature au sein de la commission d'attribution lors d'un vote à main levée.

Le processus d'attribution

1. la demande et son enregistrement
2. l'instruction des dossiers
3. l'examen en CALE

Comment sont attribués les logements ?

La CALE se doit d'étudier au moins trois dossiers de candidatures par logement de manière objective, impartiale et non discriminante.

Les décisions prises doivent être justifiées et transparentes afin de garantir une égalité de traitement pour tous les demandeurs.

Pour cela des critères ont été définis :

- Numéro d'enregistrement de la demande de logement en cours de validité

- Date d'ancienneté de la demande de logement
- Composition familiale doit être en adéquation avec la typologie du logement
- Ressources en adéquation avec le loyer
- Situation du candidat (hébergé, sans domicile, séparation/divorce, décès)
- Lieu d'habitation ou lieu de travail

Les visites seront effectuées avant présentation du dossier de candidature à la commission d'attribution.

Pour chaque candidat, la commission prend la décision suivante :

Attribution du logement proposé en classant les candidats par ordre de priorité

La commission attribue nominativement chaque logement locatif. Lorsqu'elle prononce un refus d'attribuer le logement, celui-ci doit être motivé.

REVISION DES LOYERS AU 01/01/2025

L'Agence Nationale pour l'Information sur le Logement (ANIL)

La révision des loyers est calculée à partir de l'indice de référence des loyers (IRL) qui sert de base pour réviser le loyer d'un logement. L'évolution annuelle de l'IRL détermine l'augmentation maximale que le propriétaire du logement peut appliquer au loyer pour l'année.

<u>Le nouveau loyer principal a été calculé de la façon suivante :</u>	
Dernier indice de révision	144,51
Indice 3e trimestre 2023	141,03
<u>loyer principal 2024 x 144,51 = nouveau loyer principal 2025</u>	
	141,03

Loyer des appartements au m2 à la location en Seine-et-Marne

Loyer moyen d'un
appartement meublé

716 €

Loyer moyen d'un
appartement non meublé

710 €

Type d'appartement	Loyer au m2 moyen	
	Meublé	Non meublé
1 pièce	23,6 €/m2	20,7 €/m2
2 pièces	16,9 €/m2	16,8 €/m2
3 pièces	14,3 €/m2	14,3 €/m2
4 pièces	13,1 €/m2	13,1 €/m2

Loyer des maisons au m2 à la location en Seine-et-Marne

Loyer moyen d'une
maison meublée

1 013 €

Loyer moyen d'une maison non meublée

981 €

Type de maison	Loyer au m2 moyen	
	Meublé	Non meublé
1 pièce	-	-
2 pièces	-	-
3 pièces	-	14,9 €/m2
4 pièces	12,3 €/m2	12,7 €/m2

Exemples de supports destinés à la CALE

LOGEMENT CLOS : XXXXXXXXXXXX : F3 / 65 M2 / LOYER PRINCIPAL 426,14 € / CHARGES 25 €									
DATE DE DEPOT INITIAL	NOM	PRENOM	EMPLOI	RESSOURCES	NBRE DE PERS.	LOGEMENT ACTUEL	COMMUNE DE DOMICILIATION	AVIS MR LE MAIRE	AVIS DU CANDIDAT APRES VISITE DU LOGEMENT
03/07/2020				1 600 €	3	Logement repris par son propriétaire / T3 logement privé et cher	EMERAINVILLE		
30/09/2021				1 375 €	3	Studio et 2 garçons à charge Madame souhaite revenir sur la commune d'Emerainville suite à un placement provisoire dans une structure d'hébergement sur la commune de La Rochette Elle occupe un emploi sur la commune de Croissy Beaubourg et souhaite un rapprochement du lieu de travail	LA ROCHETTE		
20/10/2022				1 025 €	3	Propriétaire occupant / Séparation	EMERAINVILLE		

T2 : 43 M2 / LOYER PRINCIPAL 533,17 € / CHARGES 30 € ADRESSE : XXXXXXXXXXXX DPE DU LOGEMENT : D									
DATE DE DEPOT INITIAL	NOM	PRENOM	EMPLOI	RESSOURCES	NBRE DE PERS.	LOGEMENT ACTUEL	COMMUNE DE DOMICILIATION	AVIS DU CANDIDAT APRES VISITE DU LOGEMENT	AVIS MR LE MAIRE
05/11/2021				1 700 €	1	Logement temporaire auprès d'une association / travail sur la commune d'Emerainville	IVRY SUR SEINE		
13/03/2023				1 474 €	1	Hébergée chez sa maman, rapprochement du lieu de travail (atelier des gêmeaux)	VILLIERS SUR MARNE		
21/01/2025					1	Logement trop grand suite au décès de son mari	EMERAINVILLE	REFUS DU LOGEMENT PETIT CAR ELLE SOUHAITE UNE PIECE EN PLUS POUR RECEVOIR SES PETITS ENFANTS	
03/03/2020				1 604 €	1	Recherche un logement car elle est hébergée	EMERAINVILLE		

Annexe 3 : Etat des lieux et PPI énergétique lié au parc de logements de la commune

RECAPITULATIF DPE 8 LOGEMENTS CLASSE EN "G"

Adresse du logement	Classification DPE Initiale	Nouvelle Classification DPE 2024 (Archassistance)	N° Scénario travaux prévisionnels	Nature des Travaux	Nouvelle Classification DPE 2024 suite a travaux
2 rue Ariane GSM2	G	F	1	*Remplacement des fenestres et portes *VMC hygroréglable type B	E
			1 + 2	*Isolation mur interieur *Isolation plancher	D
7 Place des Comparaisons	G	F	1	*Isolation mur interieur *Isolation plafond	D
22 Rue de la famille Auribault 1er étage gauche (Commun)	G	G	1	*Isolation mur interieur	E
22 Rue de la famille Auribault 1er étage gauche (Grange brûlé)	G	E	1	*VMC hygroréglable type B	D
27 Place des amoureux RDC Gauche	G	F	1	*Changement fenestres et porte	D
rue Emery logement ecole GSME (logement)	G	G	1	*Isolation mur interieur *Changement fenestres et porte	E
			1 + 2	*Remplacement chaudiere a Gaz a condensation	D
5 rue de Beaubourg logement centre technique municipal	G	G	1	*Isolation mur interieur *Isolation plafond *VMC hygroréglable type B	E
			1 + 2	*Remplacement chaudiere par pompe a chaleur	C
22 rue de la famille Auribault RDC Gauche (Commun)	G	G	1	*Isolation mur interieur *VMC hygroréglable type A	E

RECAPITULATIF DPE 23 LOGEMENTS CLASSE EN "F"

Adresse du logement	Classification DPE Initiale	Nouvelle Classification DPE 2024 (Archiasistance)	Coût des travaux	N° Scénario travaux prévisionnels	Nature des Travaux	Nouvelle Classification DPE 2024 suite a travaux
22 rue de la famille Auribault (RDC droite Château)	F	F	20 153,56 euros	1	* Isolation mur par interieur * changement porte et fenetres	D
			realisé	1+2	* Changement chaudiere gaz	C
22 rue de la famille Auribault (RDC Gauche Château)	F	G	22 179,98 euros	1	* Isolation mur par interieur * changement porte et fenetres * Isolation plancher * VMC Hygroréglable type B	F
			realisé	1+2	* Changement chaudiere gaz	D
22 rue de la famille Auribault (2éme étage Gauche Château)	F	G	21 640,54 euros	1	* Isolation mur par interieur * changement porte et fenetres * VMC Hygroréglable type B	D
				1+2	* Changement chaudiere gaz	C
22 rue de la famille Auribault (2éme étage Droite Château)	F	G	21 640,54 euros	1	* Isolation mur par interieur * changement porte et fenetres * VMC Hygroréglable type B	D
				1	* Isolation mur par interieur * VMC Hygroréglable type B	D
22 rue de la famille Auribault (RDC Centre Commun)	E	G	23711,94 euros	1	* Isolation mur par interieur * VMC Hygroréglable type B	D
				1	* Isolation mur par interieur * changement porte et fenetres * VMC Hygroréglable type B	C
22 rue de la famille Auribault (1er étage Droite face Commun)	F	F	21 204,82 euros	1	* Isolation mur par interieur * changement porte et fenetres * VMC Hygroréglable type B	D
				1	* VMC Hygroréglable type B	C
22 rue de la famille Auribault (1er étage Droite face Commun)	F	E		1	* VMC Hygroréglable type B	D
				1	* Isolation mur par interieur * Isolation plafond * changement porte et fenetres * VMC Hygroréglable type B	D
9 rue Simone Veil	F	F	24 561,23 euros	1	* Isolation mur par interieur * Isolation plafond * changement porte et fenetres * VMC Hygroréglable type B	D
4 Place des Dauphins	F	F	22 723,80 euros	1	* Isolation mur par interieur * changement porte et fenetres * VMC Hygroréglable type B	C

14 Place des Dauphins	F	E		1	* Isolation mur par interieur * changement porte et fenetres * VMC Hygroreglable type B	D
1 Place des Amoureux RDC	F	F	20 153,56 euros	1+2	* Changement chaudiere gaz a condensation	C
3 Place des Amoureux 2eme etage	F	D		1	* Porte entree * VMC Hygroreglable type B	D
9 Place des Amoureux 2eme etage	F	D		1	* changement porte et fenetres * VMC Hygroreglable type B	C
21 Place des Amoureux 2eme etage	F	D		1	* VMC Hygroreglable type B	D
35 Place des Amoureux 2eme etage	F	D		1	* changement porte et fenetres * VMC Hygroreglable type B	D
2 Allée des Cadeaux RDC	F	F	23711,94 euros	1	* Isolation mur par interieur * changement porte et fenetres * Isolation plancher * Isolation plafond * VMC Hygroreglable type B	D
7 Allée des Cadeaux 1er etage	F	E		1	* Isolation mur par interieur * VMC Hygroreglable type B	D
6 rue des Montagnes Bleues	F	F	22 723,80 euros	1	* Isolation mur par interieur * changement porte et fenetres * VMC Hygroreglable type B	D
1 Allée des Myrtilles	F	F	22 723,80 euros	1	* Isolation mur par interieur * changement porte et fenetres * VMC Hygroreglable type B	C
GS Jean Jaurès rue Louise Michel 1er etage Gauche	D	E		1	* Isolation mur par interieur * changement porte et fenetres * VMC Hygroreglable type B	D
GS Mare l'Embuche rue d'Emery droite entree principale	F	F	29 056,50 euros	1	* Isolation mur par interieur * changement porte et fenetres * robinet thermostatique * VMC Hygroreglable type B	D
28 Allée du berdoudou	F	E		1	* Isolation mur par interieur * changement porte et fenetres * VMC Hygroreglable type B	D
30 Allée du berdoudou	F	E		1	* Isolation mur par interieur * changement porte et fenetres * VMC Hygroreglable type B	D



ÉMERAINVILLE

Annexe 4 : Délibération relative à la fixation du tarif des charges et fluides dans les logements de fonction occupés par nécessité absolue de service

**EXTRAIT DU REGISTRE DES DÉLIBÉRATIONS
DU CONSEIL MUNICIPAL D'ÉMERAINVILLE**

Date convocation : 26 mars 2025	L'an deux mille vingt-cinq le sept avril à dix-neuf heures, le Conseil Municipal légalement convoqué s'est réuni à l'Hôtel de Ville, sous la présidence de Monsieur Alain KELYOR, Maire.
Date affichage : 26 mars 2025	ÉTAIENT PRESENTS :
Nombre de conseillers en exercice : 29	Alain KELYOR Michelle FABRIGAT Pierre PARIZIA Andrée BOTTASSO Denis LEVRON Monique MAAH Alain LAFLEUR Danielle BUTUL Jean-Luc BITBOL Jacques MATE Michèle POURCEL Malek IKHENACHE – arrivé à 19 h 37
Présents : 22	Frédéricque ROBERT Karin BRESSON Ronan HASCOET Élodie TOMAS Hanane ANNOQRI Martine STOCKER Christophe QUINION Guillaume COURTOIS Aurélie TOUCHARD Jacques HULEUX Denis ROBINET
Votants : 27	ÉTAIENT REPRÉSENTÉS : Henry COVIN par Jean-Luc BITBOL Claude MOREL par Jacques MATE Christophe PIRRONI par Michelle FABRIGAT Bernard LE MEUR par Christophe QUINION Ghislaine FAVORY par Guillaume COURTOIS
	ÉTAIENT ABSENTS : Angélique DIVOUX
	INVITÉS : Laurent PAILLAS – Mélanie LE BARBENCHON– Julien BOUSSANGE
	Formant la majorité des membres en exercice.
	Madame Monique MAAH est désignée secrétaire de séance.
	Le quorum étant atteint, le Conseil Municipal peut valablement délibérer.

REÇU EN PREFECTURE

le 18/04/2025

<http://www.emerainville.fr>

99_DE-077-217701697-20250407-20250416-05

2025.04.16 : FIXATION DU TARIF DES CHARGES LOCATIVES ET DES FLUIDES DES LOGEMENTS DE FONCTION OCCUPES PAR NECESSITE ABSOLUE DE SERVICE

NOTE DE SYNTHÈSE :

Conformément à l'article 21 de la loi n° 90-1067 du 28 novembre 1990 modifiée relative à la fonction publique territoriale et portant modification de certains articles du code des communes, un logement de fonction peut être attribué pour nécessité absolue de service :

- Aux agents qui ne peuvent accomplir normalement leur service sans être logés sur leur lieu de travail ou à proximité notamment pour des raisons de sûreté, de sécurité ou de responsabilité,
- À certains emplois fonctionnels (DGS de communes de plus de 5.000 habitants ou d'EPCI de plus de 20.000 habitants, ou DGA de communes ou EPCI de plus de 80.000 habitants),
- À un collaborateur de cabinet (de communes ou EPCI de plus de 80.000 habitants).

Chaque concession de logement est octroyée à titre gratuit.

Toutes les charges courantes liées au logement de fonction (eau, électricité, chauffage, gaz, assurance habitation, travaux d'entretien courant et menues réparations, taxes de fiscalité locale,...) sont acquittées par l'agent. En effet, bien que ces logements soient attribués pour des nécessités de service public, cela ne dispense pas les agents de participer au financement des charges et des consommations liées à leur logement, comme le prévoit le droit commun des locataires.

Ainsi, il apparait nécessaire de fixer le tarif des charges locatives et des fluides des logements de fonction afin de garantir le respect des obligations légales en vigueur.

Il est proposé que le Conseil Municipal délibère sur l'introduction d'une règle généralisée selon laquelle les agents occupant un logement de fonction contribuent au paiement des charges locatives et des consommations de fluides. Cette mesure s'inscrit dans une logique de conformité avec la réglementation. L'application de cette règle permettra non seulement de régulariser la situation des logements de fonction, mais également de garantir une gestion transparente.

Etant donné l'historique et l'état du parc de logements de fonction de la Commune, il apparait nécessaire de fixer des forfaits à l'ensemble des logements de fonction. En effet, ces logements ne disposent pas tous des compteurs individuels nécessaires à l'individualisation des charges locatives.

REÇU EN PREFECTURE

Le 10/04/2025

Appréciation après l'ajout de la date

90_DE-077-217701897-20250416-20250416-0E

Par ailleurs, l'installation de compteurs individuels nécessiterait des travaux aux coûts conséquents.

Les décisions individuelles prises en application de cette délibération sont ensuite effectuées par l'autorité territoriale ayant le pouvoir de nomination.

VU le Code général des collectivités territoriales, notamment les articles L. 2122-21, L. 2122-22, 2ème alinéa, et L. 2131-1 et suivants ;

VU le Code général de la propriété des personnes publiques ;

VU le Code des domaines de l'Etat ;

VU le Code général de la fonction publique ;

VU le décret n° 87-712 du 26 août 1987 pris en application de l'article 7 de la loi n° 86-1290 du 23 décembre 1986 tendant à favoriser l'investissement locatif, l'accession à la propriété de logements sociaux et le développement de l'offre foncière et relatif aux réparations locatives ;

VU le décret n° 2005-542 du 19 mai 2005 relatif aux modalités de la rémunération ou de la compensation des astreintes et des permanences dans la fonction publique territoriale ;

VU le décret n° 2012-752 du 9 mai 2012 portant réforme du régime des concessions de logement ;

VU l'arrêté du 22 janvier 2013 relatif aux concessions de logement accordées par nécessité absolue de service et aux conventions d'occupation précaire avec astreinte pris pour l'application des articles R. 2124-72 et R. 4121-3-1 du Code général de la propriété des personnes publiques ;

VU la circulaire n°31 OG du 27 février 1951 relative aux règlements des fournitures (eau, électricité, gaz, chauffage) ;

VU la délibération n°2022.03.03 relative à la délégation de pouvoir au Maire en vertu des articles L.2122-21 et suivants du Code Général des Collectivités Territoriales ;

CONSIDÉRANT que la Commune met à disposition de certains de ses agents des logements de fonction, dans le cadre des missions qu'ils exercent ;

CONSIDÉRANT que l'agent bénéficiaire d'un logement doit obligatoirement souscrire une assurance contre les risques dont il doit répondre en qualité d'occupant ;

CONSIDÉRANT que les charges afférentes au logement sont supportées par l'agent bénéficiaire du logement ;

CONSIDÉRANT que les charges afférentes au logement regroupent l'ensemble des réparations locatives et des charges locatives ainsi que les impôts ou taxes qui sont liés à l'occupation des locaux ;

CONSIDÉRANT qu'il convient de préciser que dans la liste des charges locatives figurent l'eau, le gaz, l'électricité et le chauffage ;

CONSIDÉRANT que le téléphone et les frais liés au numérique (abonnement internet-TV...) sont à la charge de l'agent bénéficiaire du logement ;

CONSIDÉRANT que dans le cas où il existe des compteurs individuels, le paiement de l'eau, de l'électricité, du gaz et du chauffage, est calculé sur la base du réel, l'agent faisant son affaire de souscrire les abonnements auprès des prestataires ;

CONSIDÉRANT que dans le cas où il n'existe pas de compteurs individuels (logement enclavé au sein d'un établissement communal par exemple), le paiement de l'eau, de l'électricité, du gaz et du chauffage est calculé sur la base d'un forfait pour chaque composante et tenant compte de la composition du foyer, l'agent étant redevable auprès de la commune ;

CONSIDÉRANT que l'état du parc de logements de fonction de la Commune rend nécessaire la fixation de forfaits pour le calcul des charges ;

**LE CONSEIL MUNICIPAL,
APRES EN AVOIR DELIBERE,**

DÉCIDE :

Article 1 :

Les charges afférentes au logement recouvrant l'ensemble des réparations locatives et des charges locatives (l'eau, le gaz, l'électricité et le chauffage), les impôts ou taxes qui sont liés à l'occupation des locaux et tous frais annexes (téléphone, numérique (abonnement internet- TV...)) sont à la charge de l'agent bénéficiaire du logement.

Les agents sont ceux qui exercent leurs missions à la Commune d'Emerainville, ou au Centre communal d'action sociale.

Article 2 :

Dans le cas où il existe des compteurs individuels, le paiement de l'eau, de l'électricité, du gaz et du chauffage, est calculé sur la base du réel, l'agent faisant son affaire de souscrire les abonnements auprès des prestataires.

Article 3 :

Dans le cas où il n'existe pas de compteurs individuels, le paiement de l'eau, de l'électricité, du gaz et du chauffage est calculé sur la base d'un forfait pour chaque composante et tenant compte de la composition du foyer.

REÇU EN PREFECTURE

Le 10/04/2025

Appréciation en Préfecture

00_06-477-017701657-20250407-20250410-0F

3-1. Eau – Forfait de consommation par foyer

Tarif annuel : 4,09 € / m³ (prix de référence 2025)

Composition du foyer	Forfait de consommation
1 à 2 personnes	70 m ³
3 à 4 personnes	75 m ³
Plus de 4 personnes	80 m ³
En plus par salle de bain	25 m ³
En plus par salle de douche	20 m ³

3-2. Electricité – Forfait de consommation par foyer

Tarif annuel : 0,2016 € / kWh (prix de référence 2025)

Tarif de l'abonnement électricité : 13,72 € / mois (prix de référence 2025)

Ces tarifs s'entendent pour un compteur de 6 kVA, option de base.

Composition du foyer	Forfait de consommation
1 à 2 personnes	180 kWh
3 à 4 personnes	250 kWh
Plus de 4 personnes	300 kWh
En plus par chauffe-eau	200 kWh

3-3. Chauffage – Forfait de consommation par indice majoré

Tarif annuel du chauffage hors chauffage urbain : 584 € / radiateur (prix de référence 2025).

Tarif annuel du chauffage urbain : 363 € / radiateur (prix de référence 2025)

Modalité de calcul du tarif annuel :

$$\text{Tarif annuel } N = \text{Tarif annuel } (N - 1) \times \frac{\text{Indice annuel prix à la consommation Année } (N - 1)}{\text{Indice annuel prix à la consommation Année } (N - 2)}$$

Afin d'éviter aux agents logés des charges excessives, il a été établi un maximum de radiateurs à retenir suivant l'indice de traitement :

Indice majoré de l'agent	Nombre de radiateurs
Inférieur ou égal à 302	2
Inférieur ou égal à 379	3
Inférieur ou égal à 442	4
Inférieur ou égal à 538	5
Supérieur à 538	6

REÇU EN PREFECTURE

le 10/04/2025

Appréciation : www.f.lesgilles.com

99_02-077-2177 01097-2025 0407-2025 0418-02

3-4. Gaz – Forfait de consommation par foyer

Tarif annuel : 0,115 € / kWh (prix de référence 2025)

Tarif de l'abonnement au gaz : 23,12 € / mois (prix de référence 2025)

Coefficient de conversion pour la consommation de gaz : 11,2

Composition du foyer	Forfait de consommation
1 à 2 personnes	370 m ³
3 à 4 personnes	500 m ³
Plus de 4 personnes	650 m ³
En plus par chauffe-eau	200 m ³

Article 4 :

Monsieur le Maire est autorisé à fixer les revalorisations des différents forfaits annuellement en cas d'évolution des prix de référence.

Article 5 :

La date d'entrée en application de la présente délibération est fixée au 1^{er} mai 2025.

Article 6 :

Monsieur le Maire, ou son représentant, est autorisé à signer tous les documents relatifs à la présente délibération.

Pour extrait conforme au registre des délibérations, en mairie, le 8 avril 2025.

Vote à la majorité,

6 voix contre (M. STOCKER – C. QUINION + POUVOIR – G. COURTOIS + POUVOIR – A. TOUCHARD)

La secrétaire de séance



Monique MAAH

Le Maire,



Alain KELYOR

Cette délibération, à supposer que celle-ci fasse grief, peut faire l'objet dans un délai de deux mois à compter de sa notification ou de sa publication et/ou de son affichage, d'un recours contentieux auprès du Tribunal Administratif de MELUN ou d'un recours gracieux auprès de la commune, étant précisé que celle-ci dispose alors d'un délai de deux mois pour répondre. Un silence de deux mois vaut alors décision implicite de rejet.

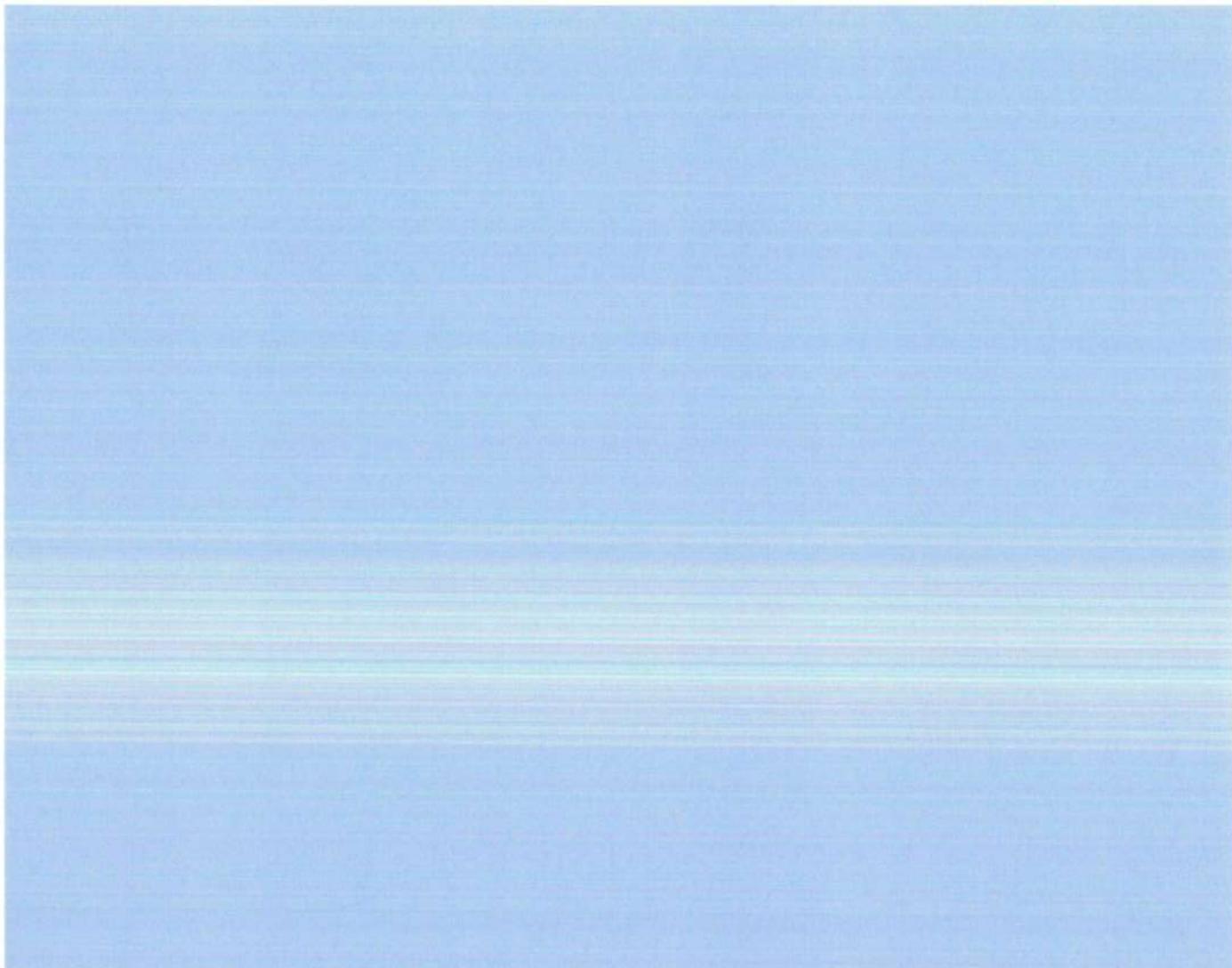
La décision ainsi prise qu'elle soit expresse ou implicite, pourra elle-même être déférée au Tribunal Administratif dans un délai de deux mois. Conformément aux termes de l'article R421-7 du Code de Justice Administrative, les personnes résidant outre-mer ou à l'étranger disposent d'un délai supplémentaire de distance respectivement de un et deux mois pour saisir le tribunal.

REÇU EN PREFECTURE

le 10/04/2025

Application appvite.fr/ajp/ite/son

00_00-077-217701632-20250407-20250415-00



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