



RAPPORT D'OBSERVATIONS DÉFINITIVES  
ET SES RÉPONSES

COMMUNE DE  
MONTIGNY-LE-BRETONNEUX

(78)

Exercices 2014 et suivants

Observations  
délibérées le 10 octobre 2019



## **TABLE DES MATIÈRES**

<b>SYNTHESE</b> .....	<b>3</b>
<b>RAPPELS AU DROIT ET RECOMMANDATIONS</b> .....	<b>5</b>
<b>OBSERVATIONS</b> .....	<b>6</b>
<b>1 RAPPEL DE LA PROCEDURE</b> .....	<b>6</b>
<b>2 PRESENTATION DE LA COMMUNE</b> .....	<b>6</b>
<b>3 ORGANISATION ET GOUVERNANCE</b> .....	<b>7</b>
<b>4 LES RELATIONS INSTITUTIONNELLES ET FINANCIÈRES AVEC SAINT-QUENTIN-EN-YVELINES</b> .....	<b>8</b>
4.1 Cadre des relations financières et fiscales avec les communes-membres.....	8
4.2 Transferts financiers entre la communauté et les communes-membres.....	9
4.2.1 L’attribution de compensation.....	9
4.2.2 La dotation de solidarité communautaire .....	10
4.2.3 Les fonds de concours .....	10
4.3 Mutualisation des services .....	11
4.3.1 Atelier de reprographie.....	11
4.3.2 Système d’information géographique.....	12
<b>5 INFORMATION FINANCIÈRE ET BUDGÉTAIRE ET FIABILITÉ DES COMPTES</b> .....	<b>12</b>
5.1 L’information produite par la collectivité.....	12
5.2 Rapports d’activité transmis à la commune .....	12
5.3 La fiabilité des comptes .....	13
<b>6 LA SITUATION FINANCIÈRE DE LA COMMUNE</b> .....	<b>14</b>
6.1 L’excédent de fonctionnement brut et la capacité d’autofinancement brute et nette.....	14
6.1.1 Les produits de gestion.....	15
6.1.2 Les charges de gestion.....	18
6.1.3 Le financement propre disponible et le besoin de financement.....	21
6.1.4 La programmation pluriannuelle des investissements (PPI).....	21
6.1.5 L’endettement communal.....	22
6.2 Synthèse de l’analyse financière rétrospective.....	23
6.3 Budgets annexes.....	23
6.3.1 Le budget annexe « spectacles et cinéma » .....	23
6.3.2 Le budget annexe « aménagement Bergson » .....	24
<b>7 LA GESTION DES RESSOURCES HUMAINES</b> .....	<b>25</b>
7.1 Les effectifs.....	25
7.1.1 Les difficultés de mesure des effectifs .....	25
7.1.2 L’effectif physique .....	25
7.1.3 Le régime indemnitaire.....	30
7.2 Le temps de travail.....	31
7.2.1 La durée du temps de travail.....	31

7.2.2	Les heures supplémentaires .....	32
7.2.3	L'absentéisme.....	33
<b>8</b>	<b>LES DÉLÉGATIONS DE SERVICE PUBLIC .....</b>	<b>34</b>
8.1	Le stationnement payant en voirie .....	34
8.1.1	Les conditions financières .....	34
8.1.2	Les résultats constatés .....	35
8.2	Le centre équestre (Poney-Club) / UCPA.....	36
8.2.1	Les conditions financières .....	36
8.2.2	Les résultats de la DSP .....	37
8.3	Les marchés d'approvisionnement.....	38
8.3.1	Les comptes du délégataire.....	39
8.3.2	Les comptes du délégant.....	40
8.4	Le dispositif de contrôle mis en œuvre par la commune.....	40
8.4.1	Organisation et modalités de suivi.....	40
8.4.2	Le suivi effectif de l'exécution des contrats.....	41
	<b>ANNEXES.....</b>	<b>42</b>

## SYNTHESE

Située dans la continuité du Plateau de Saclay, Montigny-le-Bretonneux est une commune des Yvelines dont la population s'est accrue très rapidement depuis les années 70, en lien avec le développement de la ville nouvelle de Saint-Quentin-en-Yvelines, pour atteindre 33 100 habitants en 2015. La population ignymontaine, qui bénéficie de la présence d'une économie locale dynamique, présente des caractéristiques socio-économiques plus favorables que la moyenne régionale.

Au regard de l'augmentation démographique, la commune fait l'objet d'un développement urbanistique soutenu qui concerne, en sus de la rénovation des équipements scolaires, sociaux, sportifs ou culturels, la réalisation de grands projets tels que la maison pluridisciplinaire de santé ou le pôle culturel Bergson.

### **Les relations de la commune avec l'intercommunalité**

Montigny-le-Bretonneux fait partie des communes constitutives de la ville nouvelle de Saint-Quentin-en-Yvelines, créée en 1972. Depuis le 1<sup>er</sup> janvier 2016, la communauté d'agglomération Saint-Quentin-en-Yvelines (SQY) s'est agrandie et regroupe désormais 12 communes peuplées de 228 000 habitants.

Occupant une position centrale au sein de la communauté d'agglomération, tant par sa situation géographique que par l'importance de sa population, la commune entretient avec elle d'étroites relations financières. À l'attribution de compensation de 5,85 M€ versée par SQY en 2018, qui représente 13,5 % des produits de gestion de la commune, s'ajoute l'apport d'un fonds de concours pour soutenir l'investissement communal, d'un montant annuel de 0,80 M€ jusqu'en 2020.

### **Une situation financière saine**

Globalement, la situation financière de la commune de Montigny-le-Bretonneux est saine. Le ralentissement de la hausse des produits de gestion puis leur diminution en 2018 résultent essentiellement de la baisse des concours financiers de l'État. La réduction de la CAF brute de 2,7 M€ de 2014 à 2018 correspond à la diminution de 3,7 M€ de la DGF, en partie compensée par le dynamisme des bases d'imposition de la taxe d'habitation. Les bases d'imposition à la taxe d'habitation et à la taxe sur le foncier bâti étant nettement supérieures à la moyenne, la commune dispose d'un potentiel fiscal élevé. Elle a pu assurer par ses ressources propres le financement de ses dépenses d'équipement dont le rythme a pourtant été soutenu tout au long de la période examinée, avec une moyenne annuelle de 6,7 M€.

Ainsi, la situation financière de la commune de Montigny-le-Bretonneux se caractérise par un très faible endettement (0,43 M€ en 2018) et des taux d'imposition bas.

La commune pourrait se donner de nouvelles marges de manœuvre en développant les efforts de gestion engagés. Les charges à caractère général ont reculé légèrement après 2016 grâce à une rationalisation des achats. Cependant, en raison d'effectifs particulièrement importants au regard de la population communale, les charges de personnel restent lourdes (64 % des charges de gestion en 2018). Elles n'ont pas baissé en dépit du transfert en 2016 de la collecte des ordures ménagères à la communauté d'agglomération. La commune a fixé un taux d'augmentation moyen de 1 % de sa masse salariale. Atteindre cet objectif suppose le non remplacement de tous les agents quittant leur poste et un examen attentif de chaque vacance.

Le contrôle de la gestion des ressources humaines a également montré que la commune dispose de marges de progrès en matière de régularisation de la durée de travail des agents, de meilleure maîtrise des heures supplémentaires et de lutte plus efficace contre l'absentéisme. Ces mesures trouveraient leur place au sein d'une gestion prévisionnelle des emplois, des effectifs et des compétences, que la commune commence à mettre en œuvre.

### **Un suivi des délégations de service public à renforcer**

La commune de Montigny-le-Bretonneux a conclu quatre contrats de délégation de service public (DSP) au titre de l'exploitation et de la gestion du stationnement payant sur voirie, du centre équestre, des marchés d'approvisionnement et du pôle sportif club Le village.

Si l'examen des conditions d'exécution des contrats conclus avec les délégataires ne fait pas apparaître de risque financier particulier pour la commune, il a révélé une remise tardive des rapports d'activité par les délégataires. Dès lors, ces rapports n'ont pu être présentés à l'assemblée délibérante dans les délais réglementaires.

La commune trouverait aussi avantage, par exemple à l'occasion du renouvellement des contrats, à réexaminer les procédures de suivi des délégations de service public, en vue d'exercer un contrôle plus approfondi et plus qualitatif de l'exécution des contrats.

## RAPPELS AU DROIT ET RECOMMANDATIONS

*Au terme de ses travaux, la chambre adresse les recommandations reprises dans la présente section.*

### **Les recommandations qui suivent sont des rappels au droit :**

---

- Rappel au droit n° 1 : Se conformer aux dispositions des articles L. 1411-3 et R. 1411-8 du CGCT relatives à la présentation à l'assemblée délibérante des rapports d'activité des délégataires de service public..... 13
- Rappel au droit n° 2 : Se conformer aux dispositions de l'article L. 2321-2 du CGCT en matière de provision pour risques..... 13
- Rappel au droit n° 3 : Se conformer au cadre législatif et réglementaire en matière de recours aux vacataires..... 27
- Rappel au droit n° 4 : Appliquer strictement les dispositions du décret n° 2008-539 du 6 juin 2008 relatif à l'instauration d'une indemnité dite de garantie individuelle du pouvoir d'achat. .... 30
- Rappel au droit n° 5 : Réviser les modalités de versement du demi mois de traitement venant en complément de la prime annuelle afin de garantir le respect des dispositions de l'article 88 de la loi n° 84-53 du 26 janvier 1984 relatives au principe de parité avec la fonction publique d'État. .... 31
- Rappel au droit n° 6 : Mettre en place un dispositif de contrôle automatisé des heures supplémentaires en application du décret n° 2002-60 du 14 janvier 2002 relatif aux indemnités horaires pour travaux supplémentaires. .... 32
- 

### **Les autres recommandations adressées par la chambre sont les suivantes :**

---

- Recommandation n° 1 : Réexaminer les procédures de suivi des délégations de service public en vue d'exercer un contrôle plus approfondi et plus qualitatif de l'exécution des contrats..... 41

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

## OBSERVATIONS

### 1 RAPPEL DE LA PROCEDURE

La chambre régionale des comptes Île-de-France a procédé, dans le cadre de son programme de travail de 2018, au contrôle des comptes et à l'examen de la gestion de la commune de Montigny-le-Bretonneux, pour les exercices 2014 et suivants.

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

Ont participé au délibéré sur le rapport d'observations définitives qui s'est tenu le 10 octobre 2019, présidé par M. Vidal, président de section, Mme Lannon, première conseillère, M. Sigalla, premier conseiller, Mme Salmon, première conseillère, M. Preciado-Lanza, premier conseiller.

Ont été entendus :

- en son rapport, Mme Salmon, première conseillère, assistée de M. Fittes, vérificateur des juridictions financières ;
- en ses conclusions, sans avoir pris part au délibéré, le procureur financier.

Mme Mimbourg, auxiliaire du greffe, assurait la préparation de la séance de délibéré et tenait les registres et dossiers.

La réponse du Maire de Montigny-Le-Bretonneux, au rapport d'observations définitives qui lui a été adressé par la chambre le 24 octobre 2019, a été reçue à la chambre le 7 novembre 2019. Cette réponse est jointe en annexe au présent rapport.

La réponse de l'ancien Maire de Montigny-Le-Bretonneux au rapport d'observations définitives, qui lui a été adressé par la chambre le 24 octobre 2019, a été reçue à la chambre le 7 novembre 2019. Cette réponse est jointe en annexe au présent rapport.

### 2 PRESENTATION DE LA COMMUNE

Montigny-le-Bretonneux fait partie des communes constitutives de la ville nouvelle de Saint-Quentin-en-Yvelines, créée en 1972, dont le régime statutaire a connu plusieurs modifications depuis l'institution du syndicat d'agglomération nouvelle (SAN). Depuis le 1<sup>er</sup> janvier 2016, la communauté regroupe 12 communes et environ 228 000 habitants.

Au sein de cet ensemble, la population de la commune s'est accrue très rapidement, en lien avec le développement de la ville nouvelle, passant de 1 550 habitants en 1975 à 14 100 habitants en 1982, 31 900 habitants en 1990 et 33 100 habitants en 2015<sup>1</sup>. Montigny-le-Bretonneux est ainsi la commune la plus peuplée de la communauté d'agglomération et la cinquième du département. Sa population se caractérise par sa jeunesse, 65 % des résidents ayant moins de 40 ans et 35 % moins de 20 ans.

---

<sup>1</sup> Derniers chiffres de l'Insee. La commune compterait en 2019 environ 34 135 habitants.

Cette démographie favorable s'accompagne d'un réel dynamisme économique. Au 1<sup>er</sup> janvier 2016, la commune accueillait environ 2 946 établissements, avec une présence dominante des activités tertiaires. Les zones d'activités de la commune abritent de nombreuses entreprises du tertiaire, y compris les sièges sociaux de grandes sociétés comme Saipem<sup>2</sup>, Areva, BMW ou Mercedes.

Dans ces conditions, selon l'Insee<sup>3</sup>, le taux de chômage des 15 à 64 ans s'élevait en 2015 à 8,2 %, contre 12,60 % en Île-de-France, et le nombre de foyers fiscaux imposés à 79,2 %, contre 68,4 % en Île-de-France.

### 3 ORGANISATION ET GOUVERNANCE

La collectivité a engagé une réflexion relative à l'optimisation de son fonctionnement. Dans ce cadre, elle a entrepris des démarches visant à promouvoir l'évaluation des politiques publiques, à mesurer leur impact au regard des moyens mis en œuvre, et à identifier les économies de gestion possibles, en particulier en matière d'emplois.

Depuis 2014, plusieurs réorganisations de services ont été réalisées :

- la mission emploi<sup>4</sup> a été recentrée sur l'accueil, en novembre 2015, et réorientée vers le centre communal d'action sociale (CCAS). Composée initialement de trois agents<sup>5</sup>, la mission n'en comporte plus qu'un désormais ;
- la direction des ressources humaines (DRH) a été partiellement réorganisée en avril 2016, sans création de poste, afin de s'adapter aux nouveaux besoins ;
- la direction de la culture a fusionné avec celle des arts vivants entraînant la suppression de deux postes de catégorie A ;
- la direction des moyens généraux a fait l'objet d'un redéploiement d'agents, en juin 2017 : certains services (magasin, manutention, mécanique) ont été rattachés à des services existants (voirie, bâtiments) et le service du personnel d'entretien et de restauration a été placé sous l'autorité du directeur des services techniques.

Depuis quelques mois, la commune a par ailleurs entrepris une démarche de mise en œuvre d'une gestion prévisionnelle des emplois, des effectifs et des compétences (GPEEC), qui devrait lui permettre, à terme, d'optimiser la gestion de l'ensemble de ses services.

---

<sup>2</sup> Saipem est l'un des leaders mondiaux en matière de forage, ingénierie, approvisionnement, construction et installation de conduites et grands travaux dans le secteur pétrolier et gazier, en mer et à terre, et gère notamment des projets dans des environnements difficiles, des espaces lointains et en eaux profondes.

<sup>3</sup> La médiane du revenu disponible par unité de consommation ressortait à 28 298 € et le taux de pauvreté à 6,1 %. En 2015, le nombre de logements s'établissait à 14 194 dont environ 95 % de résidences principales (13 519).

<sup>4</sup> Montigny Initiative Emploi était un service public municipal dont les missions étaient : accompagner les habitants dans leur recherche d'emploi, participer au développement local et privilégier l'emploi de proximité, promouvoir l'activité auprès des entreprises et des partenaires, soutenir le développement du commerce de proximité par la redynamisation des marchés de la ville.

<sup>5</sup> Le coût du service en termes de frais de personnel (2,8 ETP) s'élevait à 100 K€

## 4 LES RELATIONS INSTITUTIONNELLES ET FINANCIÈRES AVEC SAINT-QUENTIN-EN-YVELINES

Comme indiqué *supra*, conformément au schéma régional de coopération intercommunale, l'arrêté préfectoral du 24 décembre 2015 a décidé la fusion de la communauté d'agglomération de Saint-Quentin-en-Yvelines et de la communauté de communes de l'ouest parisien, l'a étendue aux communes voisines de Maurepas et de Coignièrès. Le nouvel établissement public de coopération intercommunale (EPCI) de Saint-Quentin-en-Yvelines (SQY) regroupe 12 communes<sup>6</sup> et une population d'environ 228 000 habitants.

**Tableau n° 1 : EPCI de Saint-Quentin-en-Yvelines - Population**

Composition des EPCI	Population
Élancourt	25 504
Guyancourt	27 801
La Verrière	6 011
Magny-les-Hameaux	9 197
Montigny-le-Bretonneux	33 123
Trappes	32 346
Voisins-le-Bretonneux	11 358
Communauté d'agglomération SQY	145 340
Les Clayes-sous-Bois	17 645
Plaisir	31 857
Villepreux	10 000
Communauté de communes de l'Ouest Parisien	59 502
Coignièrès	4 350
Maurepas	18 840
Saint-Quentin-en-Yvelines	228 032

Source : chambre régionale des comptes

Saint-Quentin-en-Yvelines exerce de plein droit, en lieu et place des communes-membres, les compétences suivantes : développement économique, aménagement du territoire, équilibre social de l'habitat, politique de la ville, accueil des gens du voyage, gestion des milieux aquatiques et prévention des inondations, collecte des ordures ménagères.

Au titre des compétences optionnelles, la communauté d'agglomération a choisi d'exercer les compétences en matière de voirie, d'eau et assainissement, d'équipements culturels et sportifs, de protection et mise en valeur du cadre de vie.

Enfin, les compétences facultatives concernent notamment le sport, la culture, l'enseignement supérieur, l'action sociale d'intérêt communautaire, les réseaux de distribution de gaz et d'électricité, les espaces verts, la protection et la mise en valeur de l'environnement et du cadre de vie.

### 4.1 Cadre des relations financières et fiscales avec les communes-membres

Au cours de la période examinée, trois pactes financiers et fiscaux se sont succédé. Le pacte adopté le 23 juin 2011, qui a pris fin le 31 décembre 2014, actait le principe du désendettement budgétaire de la communauté d'agglomération, le relèvement de l'attribution de compensation (AC), la mise en place d'une dotation de solidarité communautaire (DSC), en vue d'assurer la péréquation sur le territoire intercommunal, et la constitution d'un fonds de concours destiné à soutenir l'effort d'investissement des communes. Le pacte adopté le 18 décembre 2014, au titre des années 2015 à 2017, et le pacte adopté le 20 juin 2016, applicable jusqu'en 2020, ont pris la forme d'un pacte financier et fiscal de solidarité qui s'articule autour de trois axes :

<sup>6</sup> L'agglomération a intégré cinq nouvelles communes au 1<sup>er</sup> janvier 2016 : Coignièrès, Les Clayes-sous-Bois, Maurepas, Plaisir, et Villepreux.

**Observations définitives**

- un axe financier comprenant le maintien du fonds de concours, des mesures visant à rationaliser les dépenses de fonctionnement, la définition d'une programmation stratégique des investissements en vue d'accompagner le développement économique ;
- un axe fiscal visant à harmoniser les taux d'imposition des communes-membres de l'EPCI ;
- un axe de mutualisation des ressources, destiné à favoriser les économies d'échelle, qui prévoit notamment de mutualiser des moyens humains et matériels et d'offrir des services aux communes-membres, conseil juridique, achats et marchés, ingénierie informatique, prêt de matériels techniques.

**4.2 Transferts financiers entre la communauté et les communes-membres**

Les transferts financiers recouvrent l'attribution de compensation, la dotation de solidarité communautaire et le fonds de concours.

**4.2.1 L'attribution de compensation**

Aux termes du I de l'article 1609 *nonies* C du code général des impôts, les établissements publics de coopération intercommunale à fiscalité propre sont substitués aux communes membres pour la perception du produit de la cotisation foncière des entreprises (CFE), de la cotisation sur la valeur ajoutée des entreprises (CVAE) et de l'imposition forfaitaire sur les entreprises de réseaux (IFER), du produit de la taxe additionnelle à la taxe foncière sur les propriétés non bâties (TFPNB).

Le V du même article prévoit que l'EPCI verse à chaque commune membre une attribution de compensation dont le montant est égal à la somme des impositions professionnelles transférées à l'EPCI, diminuée du coût net des transferts de charges, évalué par la commission locale d'évaluation des charges intercommunales (CLECT). Les montants des produits fiscaux pris en compte sont ceux perçus l'année précédant la fixation de l'attribution de compensation. Outre les ressources correspondant aux charges transférées, l'EPCI conserve l'accroissement ultérieur de la fiscalité transférée.

**Tableau n° 2 : L'attribution de compensation versée par SQY<sup>7</sup>**

En €	2014	2015	2016	2017	2018
Clayes-sous-Bois	-	-	6 620 316	6 495 693	6 495 693
Coignières	-	-	5 214 555	5 147 721	5 147 721
Élancourt	3 362 426	4 998 760	4 998 760	4 998 760	4 998 760
Guyancourt	4 570 259	6 571 047	6 571 047	6 806 726	6 806 726
La Verrière	1 805 558	2 914 377	2 914 377	2 914 377	2 914 377
Magny-les-Hameaux	1 067 899	1 999 501	1 999 501	1 999 501	1 999 501
Maurepas	-	-	8 357 886	8 527 457	8 527 457
Montigny-le-Bretonneux	4 151 650	6 182 621	6 182 621	6 182 621	5 857 266
Plaisir	-	-	13 318 251	13 135 230	13 135 230
Trappes	5 598 213	8 122 913	8 122 913	8 122 913	8 122 913
Villepreux	-	-	1 100 221	1 008 900	1 008 900
Voisins-le-Bretonneux	1 503 270	2 253 404	2 253 404	2 256 489	2 256 489
Total	22 059 275	33 222 623	67 653 852	67 596 388	67 271 033

Source : extraits des délibérations conseil communautaire

<sup>7</sup> Afin de participer au financement du fonds de concours, cinq communes ont accepté une minoration de leur attribution de compensation, de 2017 à 2021 : Coignières (- 66 834 €), Les Clayes-sous-Bois (- 124 623 €), Maurepas (- 130 429 €), Plaisir (- 183 021 €) et Villepreux (- 91 321 €).

En 2018, l'attribution de compensation perçue par Montigny-le-Bretonneux a diminué, en raison du transfert de nouvelles compétences à la communauté d'agglomération.

#### 4.2.2 La dotation de solidarité communautaire

Aux termes du VI de l'article 1609 *nonies* C du code général des impôts, un EPCI à fiscalité propre peut instituer au bénéfice de ses communes membres une dotation de solidarité communautaire (DSC). Si le principe, le montant et les critères de répartition de la DSC sont fixés par le conseil communautaire, elle doit être répartie « *en tenant compte prioritairement de l'importance de la population et du potentiel fiscal ou financier par habitant* ».

Cependant, en prévision de la constitution du nouvel EPCI, au 1<sup>er</sup> janvier 2016, le conseil communautaire, par délibération du 25 juin 2015, a décidé d'augmenter les montants de l'attribution de compensation et de supprimer la dotation de solidarité communautaire. Pour la commune de Montigny-le-Bretonneux, l'augmentation de l'attribution de compensation a compensé la perte de la dotation de solidarité communautaire.

#### 4.2.3 Les fonds de concours

Afin de soutenir les investissements des communes-membres, un fonds destiné aux subventions d'équipement a été instauré en 2011, aux termes du pacte financier et fiscal, d'un montant total de 12 M€ répartis à hauteur de 4 M€<sup>8</sup> par an de 2011 à 2013. À partir du plan pluriannuel d'investissement transmis par les communes, une convention déclinée par opération était conclue entre la commune et l'EPCI. En 2011, Montigny-le-Bretonneux a ainsi bénéficié d'un montant de 0,8 M€.

En 2014, un fonds de concours annuel de 4 M€ a été reconduit, comprenant une part fixe de 0,2 M€ attribuée à chaque commune, le solde de 2,6 M€ étant réparti au prorata de la population. À ce titre, la commune de Montigny-le-Bretonneux a bénéficié du même montant annuel de 0,8 M€.

Au titre de la période 2017-2020, une enveloppe de 26 M€, soit 6,5 M€ par an, a été prévue. La part de la commune reste identique à celle de la période précédente, soit 0,8 M€.

**Tableau n° 3 : Répartition annuelle du fonds de concours**

En €	2014 et 2015	2016	2017 à 2020
Clayes-sous-Bois	-	-	519 632
Coignièrès	-	-	276 867
Élancourt	689 719	670 012	672 942
Guyancourt	706 509	695 312	698 399
La Verrière	308 670	306 891	307 557
Magny-les-Hameaux	355 534	362 902	363 918
Maurepas	-	-	541 076
Montigny-le-Bretonneux	804 666	804 522	808 289
Plaisir	-	-	765 225
Trappes	715 959	752 236	755 678
Villepreux	-	-	380 995
Voisins-le-Bretonneux	418 943	408 125	409 422
Total	4 000 000	4 000 000	6 500 000

Source : conseil communautaire

<sup>8</sup> Les enveloppes non utilisées en année N sont reportées dans un délai maximum de trois ans afin de ne pas mobiliser inutilement des emprunts.

Par ailleurs, un fonds additionnel d'un montant global de 1,59 M€ a été institué au titre de l'exercice 2015 au bénéfice des communes de Magny-les-Hameaux, Voisins-le-Bretonneux, et Montigny-le-Bretonneux, dont 0,79 M€ attribués à cette dernière.

**Tableau n° 4** : Répartition du fonds de concours additionnel (en €)

Magny-les-Hameaux	478 796
Montigny-le-Bretonneux	799 384
Voisins-le-Bretonneux	314 816
Total	1 592 996

Source : conseil communautaire

De 2014 à 2018, les transferts financiers de la communauté d'agglomération vers la commune se sont élevés à environ 35 M€.

**Tableau n° 5** : Transferts financiers au bénéfice de la commune

En €	2014	2015	2016	2017	2018
Attribution de compensation	4 151 650	6 182 621	6 182 621	6 182 621	5 857 266
Dotations de solidarité communautaire	1 585 628	-	-	-	-
Fonds de concours	804 666	804 666	804 522	808 289	808 289
Fonds de concours exceptionnel	-	799 384	-	-	-
Total	6 541 943	7 786 671	6 987 143	6 990 910	6 665 555

Source : commune

Enfin, à la suite de la définition de l'intérêt communautaire de certaines actions en matière culturelle et sportive, le 18 mai 2017, le conseil communautaire a adopté une autorisation de programme d'un montant total de 11,04 M€. À ce titre, Montigny-le-Bretonneux bénéficie d'une enveloppe de 1,63 M€ au titre de la période 2018-2026.

### 4.3 Mutualisation des services

Dans le cadre de la mutualisation des ressources<sup>9</sup>, prévue par la délibération du conseil communautaire du 20 juin 2016 précitée, la commune a souhaité bénéficier de deux types de service, l'un concernant les travaux de reprographie, l'autre les outils de géolocalisation de l'information.

#### 4.3.1 Atelier de reprographie

La commune a notamment voulu supprimer son propre atelier de reprographie, à la suite du départ en retraite d'un technicien, alors que la communauté d'agglomération dispose d'un centre de reprographie en mesure de faire face à d'importants besoins. Par délibération du 26 juin 2017, elle a validé la convention avec la SQY, qui fixe les modalités techniques, administratives et financières de la mise à disposition de la commune de son atelier de reprographie. Ce transfert d'activité n'a toutefois pas induit de transfert de personnel, les quatre agents concernés ayant été rattachés au service évènementiel, jumelage et démocratie locale.

Il a permis de ne pas renouveler le marché de location des photocopieurs, dont l'échéance était fixée au 1<sup>er</sup> juillet 2017. Au regard du coût de l'activité de reprographie, tel qu'il figurait au compte administratif de 2016, soit 79 647,71 €, le recours à l'atelier de reprographie de la communauté aurait permis de réaliser une économie estimée à près de 3 000 € en 2018.

<sup>9</sup> L'article L. 5211-4-1 - III du CGCT prévoit que les services d'un établissement public de coopération intercommunale peuvent être en tout ou partie mis à disposition d'une ou plusieurs des communes-membres, pour l'exercice de leurs compétences, lorsque cette mise à disposition présente un intérêt dans le cadre d'une bonne organisation des services.

### **4.3.2 Système d'information géographique**

L'EPCI dispose d'un système d'information géographique (SIG) qui, sur le territoire intercommunal, collecte des données<sup>10</sup> utiles à ses communes membres. Par délibération du 24 septembre 2018, la commune de Montigny-le-Bretonneux a approuvé la convention de mise à disposition par laquelle elle s'engage à prévoir les moyens humains et techniques nécessaires à la mise à jour des données du système d'information géographique qui la concerne.

## **5 INFORMATION FINANCIÈRE ET BUDGÉTAIRE ET FIABILITÉ DES COMPTES**

### **5.1 L'information produite par la collectivité**

L'article L. 2312-1 du code général des collectivités territoriales (CGCT) prévoit l'organisation, dans le délai de deux mois précédant le vote du budget primitif (BP), d'un débat portant sur les orientations budgétaires (DOB) de l'exercice, les engagements pluriannuels de la commune et les caractéristiques de la dette.

À partir de 2017, la commune a pris en compte les dispositions de l'article 107 de la loi n° 2015-991 du 7 août 2015<sup>11</sup> portant nouvelle organisation territoriale de la République (NOTRe) et du décret d'application n° 2016-841 du 24 juin 2016, venues préciser les informations budgétaires à communiquer à l'assemblée délibérante, ainsi que celles concernant les ressources humaines : structure de l'effectif, dépenses de personnel, évolution prévisionnelle de la masse salariale, durée effective du travail, notamment.

Toutefois, l'examen du rapport d'orientation budgétaire (ROB) de 2019 a montré que les rubriques relatives aux dépenses de personnel doivent être complétées pour répondre aux exigences de l'article D. 2312-3 du CGCT, s'agissant des données relatives aux rémunérations, aux heures supplémentaires effectuées ou aux avantages en nature accordés à certains agents.

Dans sa réponse aux observations de la chambre, la commune s'engage à compléter les prochains ROB conformément aux dispositions du CGCT.

### **5.2 Rapports d'activité transmis à la commune**

Conformément aux dispositions de l'article L. 5211-39 du CGCT, l'agglomération de SQY et le Syndicat mixte intercommunal pour la destruction des ordures ménagères et la production d'énergie (Sidompe), dont la commune est membre depuis 1998, transmettent leurs rapports annuels d'activité, qui font l'objet d'une communication du maire au conseil municipal dans les délais prévus.

---

<sup>10</sup> Les données du SIG : orthophotoplan et vues aériennes ; altimétrie du terrain naturel et des bâtiments en 3D ; fond de plan de ville et base adresse ; cadastre ; récolement des infrastructures en surface et réseaux enterrés ; données thématiques, foncière par exemple.

<sup>11</sup> Le décret d'application n° 2016-841 du 24 juin 2016, précise les nouvelles règles d'informations définies en matière d'orientation budgétaire et des éléments complémentaires concernant les ressources humaines : informations relatives à la structure des effectifs, aux dépenses de personnel comportant notamment des éléments sur la rémunération et leur évolution prévisionnelle, ainsi qu'à la durée effective du travail.

**Observations définitives**

En revanche, les rapports d'activité transmis par les délégataires de service public<sup>12</sup> ne sont pas présentés au conseil municipal dans les conditions prévues à l'article L. 1411-3 du CGCT qui prévoient que leur examen est inscrit à l'ordre du jour de la plus prochaine réunion de l'assemblée délibérante qui en prend acte et, en tout état de cause, avant le 30 juin de l'exercice en cours<sup>13</sup>.

En l'espèce, les rapports d'activité font l'objet d'une transmission annuelle par chaque délégataire mais ils ne sont pas annexés au compte administratif de l'exercice auquel ils se rapportent et ne sont pas présentés au conseil municipal dans les délais requis.

En réponse aux observations de la chambre, la commune a souhaité rappeler les difficultés récurrentes à obtenir des délégataires la remise de leurs rapports dans les délais fixés par la loi, mais a précisé également qu'elle veillera à respecter le délai de présentation au conseil municipal des rapports d'activité des DSP.

Rappel au droit n° 1 : Se conformer aux dispositions des articles L. 1411-3 et R. 1411-8 du CGCT relatives à la présentation à l'assemblée délibérante des rapports d'activité des délégataires de service public.

### 5.3 La fiabilité des comptes

Au titre de l'actif immobilisé, l'examen par la chambre des immobilisations corporelles, dont le solde a régulièrement progressé au cours de la période examinée, de l'amortissement des immobilisations et des actifs financiers n'appellent pas d'observation.

S'agissant de l'actif circulant de la commune, les comptes qui enregistrent les créances à recouvrer font apparaître la progression significative des procédures contentieuses. Le montant inscrit au compte 4116 « redevables-contentieux » a ainsi plus que doublé au cours des derniers exercices pour atteindre 320 899 € en 2017.

Bien que les diligences relèvent exclusivement de la mission du comptable public, la commune pourrait utilement engager avec lui une réflexion en vue d'optimiser le recouvrement des créances et de réduire le nombre des procédures contentieuses. Au demeurant, la commune a engagé une réflexion, en juin 2018, en vue de conclure avec le comptable public une convention de partenariat.

L'examen par la chambre de l'état des contentieux a fait apparaître des procédures en instance dont peut découler un risque financier.

L'article L. 2321-2 du CGCT prévoit à cet égard que les communes doivent inscrire à leur budget, au titre des dépenses obligatoires, une provision dès l'ouverture d'un contentieux en première instance. Aux termes de l'article R. 2321-2 du CGCT, la provision est constituée à hauteur du montant estimé de la charge qui pourrait en résulter en fonction du risque financier encouru.

Or, aucune provision au titre de risques et charges n'a été constituée par la commune au titre de la période 2014-2018.

Dans sa réponse à la chambre, la commune indique que pour un des contentieux en instance le conseil municipal aura prochainement à se prononcer sur la constitution d'une provision pour risque.

Rappel au droit n° 2 : Se conformer aux dispositions de l'article L. 2321-2 du CGCT en matière de provision pour risques.

<sup>12</sup> Les délégations de service public concernent l'exploitation et la gestion du stationnement payant en surface, les marchés d'approvisionnement de la ville et le centre équestre (UCPA Sport loisirs).

<sup>13</sup> L'article R. 1411-8 du CGCT précise que ce rapport est joint au compte administratif.

## 6 LA SITUATION FINANCIÈRE DE LA COMMUNE

### 6.1 L'excédent de fonctionnement brut et la capacité d'autofinancement brute et nette

Le budget de la commune comprend le budget principal et les budgets annexes « spectacles et cinéma », « aménagement Bergson » et « aménagement projet Samain ».

Tableau n° 6 : Capacité d'autofinancement

En €	2014	2015	2016	2017	2018
Ressources fiscales propres	27 888 407	28 316 965	25 744 610	27 024 166	26 639 975
+ Ressources d'exploitation	8 508 221	8 743 082	8 460 491	8 761 252	8 932 393
= Produits "flexibles" (a)	36 396 629	37 060 047	34 205 101	35 785 418	35 572 368
Ressources institutionnelles (dotations et participations)	11 948 875	10 489 472	9 857 963	8 144 924	7 701 044
+ Fiscalité reversée par l'intercommunalité et l'État	5 177 298	5 586 603	5 512 195	6 237 545	5 752 057
= Produits "rigides" (b)	17 126 173	16 076 075	15 370 158	14 382 469	13 453 101
= Produits de gestion (a+b+c = A)	53 522 802	53 136 122	49 575 259	50 167 887	49 025 469
Charges à caractère général	15 390 716	15 397 800	12 442 768	11 945 708	12 052 294
+ Charges de personnel	30 277 801	31 111 094	31 496 984	32 208 307	31 382 184
+ Subventions de fonctionnement	1 813 740	1 916 064	2 202 140	2 228 805	2 322 278
+ Autres charges de gestion	305 730	364 752	303 066	370 294	334 386
= Charges de gestion (B)	47 787 986	48 789 709	46 444 958	46 753 114	46 091 143
Excédent brut de fonctionnement (A-B)	5 734 816	4 346 413	3 130 301	3 414 773	2 934 326
en % des produits de gestion	10,7	8,2	6,3	6,8	6,0
+/- Résultat financier	- 15 731	- 13 071	- 6 363	- 2 027	- 876
+/- Autres produits et charges exceptionnels réels	- 4 563	- 22 972	- 6 103	57 725	27 510
= CAF brute	5 714 522	4 310 370	3 117 835	3 470 471	2 960 960
en % des produits de gestion	10,7	8,1	6,3	6,9	6,0
CAF brute	5 714 522	4 310 370	3 117 835	3 470 471	2 960 960
- Annuité en capital de la dette	485 509	489 759	494 198	498 835	390 000
= CAF nette ou disponible (C)	5 229 013	3 820 611	2 623 637	2 971 636	2 570 960

Source : Anafi, outil financier des juridictions financières, d'après les comptes de gestion

L'excédent brut de fonctionnement (EBF)<sup>14</sup> est passé de 5,73 M€ en 2014 à 2,93 M€ en 2017, soit une baisse de 49 % et ne représentait plus que 6 % du montant des produits de gestion en 2017, contre 10,7 % en 2014.

Cette baisse résulte à titre principal de celle des ressources institutionnelles, passées de 11,94 M€ en 2014 à 7,70 M€ en 2018 et plus particulièrement celle de la dotation globale de fonctionnement versée par l'État. En effet, si le montant des ressources fiscales propres a nettement diminué au titre de l'exercice 2016, cette baisse correspond au transfert à la communauté d'agglomération de la taxe d'enlèvement des ordures ménagères (TEOM), qui a trouvé sa contrepartie dans celle des charges générales. À l'exception de l'exercice 2016, les charges de gestion sont pour leur part demeurées stables au cours des derniers exercices et ont même diminué en 2018.

En raison de la modestie des résultats financier et exceptionnel, la capacité d'autofinancement brut a suivi l'évolution de l'excédent brut de fonctionnement et s'élevait à 2,96 M€ en 2018, soit 6 % des produits de gestion, c'est-à-dire un niveau considéré habituellement comme insuffisant pour assurer dans des conditions économiquement satisfaisantes le financement des dépenses d'investissement.

<sup>14</sup> L'EBF est le solde des opérations courantes non financières de la section de fonctionnement. Il constitue l'épargne de gestion de la commune, indépendamment des opérations financières et/ou exceptionnelles et des opérations d'ordre.

Dans ces conditions, la capacité d'autofinancement (CAF) nette, obtenue après remboursement du capital de la dette, a aussi baissé depuis 2014, tout en restant proche de la CAF brute. Son montant s'élevait ainsi à 2,57 M€ en 2018<sup>15</sup>.

### 6.1.1 Les produits de gestion

**Tableau n° 7 : Produits de gestion**

En €	2014	2015	2016	2017	2018
Ressources fiscales propres	27 888 407	28 316 965	25 744 610	27 024 166	26 639 975
Ressources d'exploitation	8 508 221	8 743 082	8 460 491	8 761 252	8 932 393
Ressources institutionnelles	11 948 875	10 489 472	9 857 963	8 144 924	7 701 044
Fiscalité reversée	5 177 298	5 586 603	5 512 195	6 237 545	5 752 057
Total	53 522 801	53 136 122	49 575 259	50 167 887	49 025 439

Source : Anafi, outil financier des juridictions financières, d'après les comptes de gestion

#### 6.1.1.1 Les ressources fiscales propres

Les ressources fiscales propres de la collectivité, au-delà de la fin précitée de la perception de la TEOM en 2016, ont connu une progression modérée au cours des derniers exercices, passant de 25,74 M€ en 2016 à 26,63 M€ en 2018, soit une hausse de 3,45 % en deux exercices. En 2018, elles constituaient 54 % des produits de gestion de la commune.

Elles sont principalement constituées des impôts locaux, c'est-à-dire des produits de la taxe d'habitation (TH) et de la taxe foncière sur les propriétés bâties (TFPB) et non bâties (TFPNB), qui en constituaient près de 90 % en 2018. En 2018, la hausse des impôts locaux a permis de compenser la diminution des droits de mutation à titre onéreux (DMTO) perçus par la commune, en raison d'une conjoncture immobilière devenue moins porteuse.

**Tableau n° 8 : Détail des ressources fiscales**

En €	2014	2015	2016	2017	2018
<b>Impôts locaux nets des restitutions</b>	<b>22 353 840</b>	<b>22 907 628</b>	<b>23 092 388</b>	<b>23 472 093</b>	<b>23 985 448</b>
+ Taxes sur activités de service et domaine	3 291 451	3 190 478	878 507	751 301	687 533
+ Taxes sur activités industrielles	0	0	12	1 873	0
+ Taxes liées à l'environnement et l'urbanisation	27 898	28 574	29 302	30 134	30 784
+ Autres taxes (dont droits de mutation à titre onéreux, DMTO)	2 215 218	2 190 285	1 744 400	2 768 766	1 936 210
= Ressources fiscales propres. )	27 888 407	28 316 965	25 744 610	27 024 166	26 639 975

Source : Anafi, outil financier des juridictions financières, d'après les comptes de gestion

Comme l'indique le tableau ci-après, le produit de la taxe foncière sur les propriétés bâties (TFPB), d'un montant de 15,95 M€ en moyenne au cours de la période 2014-2018, constitue la principale ressource fiscale, celui de la taxe d'habitation s'élevant en moyenne à 7,23 M€.

En l'absence de relèvement depuis 2010 des taux d'imposition, l'augmentation des bases d'imposition (valeurs locatives cadastrales) est à l'origine de la hausse du produit fiscal en raison surtout de la revalorisation annuelle décidée en loi de finances.

Les bases d'imposition de la TH et de la TFPB, ramenées au nombre d'habitants, se situent à un niveau nettement supérieur à celui de la moyenne de la strate (communes de 20 000 à 50 000 habitants), ce qui donne une certaine aisance financière à la commune de Montigny-le-Bretonneux. En 2017, elles s'élevaient ainsi à 1 812 € et 2 358 €, contre 1 410 € et 1 423 € pour la moyenne de la strate.

<sup>15</sup> La CAF nette correspond à la CAF brute diminuée du remboursement en capital de la dette et constitue l'épargne de fonctionnement réellement disponible pour financer les dépenses d'investissement.

Dans ce contexte, le taux de la taxe d'habitation (11,87 %) est inférieur à la moyenne de la strate, celui de la TFPB (19,99 %) en étant moins éloigné.

**Tableau n° 9 : Bases d'imposition, taux et produits**

En €	2014	2015	2016	2017	Progression 2013/2017 (en %)	BP 2018
Population	34 135	34 263	34 209	33 844	- 0,9	33 844
<b>Taxe d'habitation (TH)</b>						
Bases d'imposition prévisionnelles	61 219 000	61 396 000	63 076 000	60 927 000	+ 0,2	62 057 000
En € par habitant	1 781	1 787	1 766	1 812	+ 1,7	1 834
Strate nationale	1 351	1 397	1 396	1 410	+ 4,4	nc
Taux d'imposition (en %)	11,87 %	11,87 %	11,87 %	11,87 %	-	11,87 %
Produit attendu	7 266 695	7 287 705	7 487 121	7 232 034	- 0,5	7 366 166
<b>Taxe foncière sur les propriétés bâties (TFPB)</b>						
Bases d'imposition prévisionnelles	75 806 000	77 851 000	79 095 000	79 801 000	+ 5,4	82 088 000
En € par habitant	2 219	2 270	2 314	2 358	+ 6,3	2 425
Moyenne de la strate, par habitant	1 354	1 365	1 400	1 423	+ 7,5	nc
Taux (en %)	19,99 %	19,99 %	19,99 %	19,99 %	-	19,99 %
Produit attendu	15 153 619	15 562 415	15 811 091	15 952 220	+ 5,3	16 409 391
<b>TOTAL BASES PRÉVISIONNELLES</b>	<b>137 108 900</b>	<b>139 300 600</b>	<b>142 224 300</b>	<b>139 875 100</b>	<b>+ 2</b>	<b>144 191 400</b>
<b>TOTAL PRODUIT ATTENDU</b>	<b>22 497 687</b>	<b>22 899 550</b>	<b>23 347 365</b>	<b>23 227 691</b>	<b>+ 3,6</b>	<b>23 818 347</b>
<b>TOTAL PRODUIT PERÇU</b>	<b>22 429 048</b>	<b>22 884 976</b>	<b>23 067 680</b>	<b>23 310 616</b>	<b>+ 4</b>	<b>23 640 000</b>

Source : État 1259 DGFIP 2014-2018

### 6.1.1.2 Les ressources institutionnelles

Les ressources institutionnelles ont nettement fléchi au cours de la période sous revue, passant de 11,94 M€ en 2014 à 7,70 M€ en 2018. Cette baisse résulte d'abord de celle de la part forfaitaire de la dotation globale de fonctionnement versée par l'État, passée de 6,80 M€ en 2014 à 3,13 M€ en 2018 dans le cadre de la contribution des collectivités territoriales au redressement des comptes publics<sup>16</sup>. En l'espèce, la baisse de la dotation forfaitaire se confond avec celle de la DGF, la commune n'étant pas éligible, en raison de ses caractéristiques socio-économiques, à la dotation d'aménagement qui constitue la part de péréquation de la DGF.

<sup>16</sup> La contribution des collectivités territoriales au redressement des comptes publics a été prévue par la loi de finances pour 2014 et la loi de programmation des finances publiques pour les années 2014-2019, à hauteur de 11 Md€, mais la baisse de la DGF en 2018 a finalement été arrêtée à 2,63 Md€ au lieu des 3,66 Md€ initialement programmés.

**Tableau n° 10 : Les ressources institutionnelles**

En €	2014	2015	2016	2017	2018
Dotation Globale de Fonctionnement	6 797 694	5 646 372	4 455 810	3 434 078	3 134 626
<i>dont dotation forfaitaire</i>	6 797 694	5 646 372	4 455 810	3 434 078	3 134 626
<i>dont dotation d'aménagement</i>	0	0	0	0	0
Autres dotations	19 656	19 656	19 656	19 656	19 656
<i>dont dotation générale de décentralisation</i>	0	0	0	0	0
FCTVA	0	0	0	0	0
Participations	4 450 806	4 121 544	4 728 573	3 962 614	3 745 889
<i>dont État</i>	36 202	31 676	91 971	160 883	1 500
<i>dont régions</i>	8 417	0	500	0	0
<i>dont départements</i>	469 712	472 994	35 369	13 373	24 444
<i>dont communes</i>	147 921	165 968	161 224	180 367	169 795
<i>dont groupements</i>	0	0	0	0	0
<i>dont fonds européens</i>	0	0	0	0	0
<i>dont autres</i>	3 788 554	3 450 906	4 439 509	3 607 991	3 550 150
Autres attributions et participations	680 719	701 900	653 924	728 576	800 873
<i>dont compensation et péréquation</i>	673 454	694 582	647 058	722 075	741 038
<i>dont autres</i>	7 265	7 318	6 866	6 501	59 835
= Ressources institutionnelles (dotations et participations)	11 948 875	10 489 472	9 857 963	8 144 924	7 701 044

Source : Anafi, outil financier des juridictions financières, d'après les comptes de gestion

Même si la loi de programmation des finances publiques pour la période 2018-2022 n'a pas prévu de baisse significative de la DGF, la tendance à la baisse s'est prolongée en 2018 pour la commune de Montigny-le-Bretonneux. Afin de financer la péréquation, le législateur a en effet décidé de maintenir l'écrêtement du montant de la DGF pour les communes dont le potentiel fiscal est supérieur de 75 % à la moyenne du potentiel fiscal des communes, ce qui est le cas de Montigny-le-Bretonneux<sup>17</sup>.

**Tableau n° 11 : La dotation globale de fonctionnement**

Fiche DGF	2013	2014	2015	2016	2017
Population DGF	34 051	34 302	34 446	34 408	34 056
Dotation de base	3 741 430	3 771 720	6 794 905		
Dotation de superficie	3 755	3 755			
Dotation de garantie	3 628 874	3 417 281			
Dotation forfaitaire N-1 retraitée				5 646 372	4 455 810
Part dynamique de la population			15 840	- 4 180	- 38 677
Écrêtement			- 203 931	- 169 391	- 480 753
Contribution au RFP		- 395 062	- 960 442	- 1 016 991	- 502 302
Dotation forfaitaire N	7 374 059	6 797 694	5 646 372	4 455 810	3 434 078
<b>Évolution de la DGF</b>		<b>- 576 365</b>	<b>- 1 151 322</b>	<b>- 1 190 562</b>	<b>- 1 021 732</b>
Prélèvement pour CRFP (en %)		- 5,81	- 17,01	- 22,82	- 14,63

Source : commune

### 6.1.1.3 La fiscalité reversée par l'intercommunalité et l'État

La fiscalité reversée dont bénéficie la commune provient en grande partie de l'attribution de compensation reçue de la communauté d'agglomération, à laquelle s'ajoute la contribution du fonds national de garantie individuelle de ressources, avec respectivement 5,85 M€ et 0,99 M€ en 2018.

<sup>17</sup> Source : commune.

**Tableau n° 12 : La fiscalité reversée**

En €	2014	2015	2016	2017	2018
Attribution de compensation brute	4 151 649	6 182 621	6 182 621	6 182 621	5 857 266
+ Dotation de solidarité communautaire brute <sup>18</sup>	1 585 628	0	0	0	0
+ Fonds de péréquation (FPIC) et de solidarité	- 1 556 337	- 1 592 376	- 1 666 784	- 941 434	- 1 100 497
+/- Contribution nette des fonds nationaux de garantie individuelle des ressources (FNGIR)	996 358	996 358	996 358	996 358	995 288
= Fiscalité reversée par l'État et l'intercommunalité	5 177 298	5 586 603	5 512 195	6 237 545	5 752 057

Source : Anafi, outil financier des juridictions financières, d'après les comptes de gestion

En sens inverse, la commune est contributrice au fonds national de péréquation intercommunale et communale (FPIC). Sa contribution, croissante jusqu'en 2016, s'est infléchie depuis 2016 et s'élevait à 1,10 M€ en 2018.

#### 6.1.1.4 Ressources d'exploitation

Les ressources d'exploitation ont modérément progressé de 2014 à 2018 et sont principalement constituées par le poste de travaux, études et prestations de service, qui en représentait 87 % en 2018, et est principalement composé des redevances tarifaires : accueil périscolaire, restauration scolaire, services culturels et services à caractère sportif.

**Tableau n° 13 : Les ressources d'exploitation**

En €	2014	2015	2016	2017	2018
Ventes de marchandises et de produits finis autres que les terrains aménagés	370	0	0	0	0
+ Domaine et récoltes	26 775	58 285	44 493	155 255	444 288
+ Travaux, études et prestations de services	7 993 987	7 972 671	7 581 003	7 846 926	7 762 727
+ Mise à disposition de personnel facturée	29 630	33 766	40 460	38 181	3 088
+ Remboursement de frais	128 637	125 320	136 506	126 304	126 798
= Ventes diverses, produits des services et du domaine et remboursements de frais (a)	8 179 399	8 190 042	7 802 462	8 166 666	8 336 901
+ Revenus locatifs et redevances (hors délégation de service public)	328 822	553 040	658 029	594 586	595 492
= Autres produits de gestion courante (b)	328 822	553 040	658 029	594 586	595 492
= Ressources d'exploitation (a + b + c)	8 508 221	8 743 082	8 460 491	8 761 252	8 932 393

Source : Anafi, outil financier des juridictions financières, d'après les comptes de gestion

#### 6.1.2 Les charges de gestion

##### 6.1.2.1 Les charges générales

Après la baisse significative des charges générales en 2016, liée au transfert de la collecte des ordures ménagères à la communauté d'agglomération<sup>19</sup>, les charges de gestion ont encore légèrement reculé (- 0,8 %) de 2016 à 2018.

<sup>18</sup> La suppression de la dotation de solidarité communautaire en 2015 n'a pas présenté d'incidence financière dans la mesure où la dotation a été intégrée dans l'AC.

<sup>19</sup> Cette baisse des charges a eu pour contrepartie la baisse des produits, la TEOM ayant été transférée à la communauté d'agglomération.

**Tableau n° 14 : Les charges de gestion**

En €	2014	2015	2016	2017	2018
Charges à caractère général	15 390 716	15 397 800	12 442 768	11 945 708	12 052 294
+ Charges de personnel	30 277 801	31 111 094	31 496 984	32 208 307	31 382 184
+ Subventions de fonctionnement	1 813 740	1 916 064	2 202 140	2 228 805	2 322 278
+ Autres charges de gestion	305 730	364 752	303 066	370 294	334 386
<b>= Charges de gestion (B)</b>	<b>47 787 986</b>	<b>48 789 709</b>	<b>46 444 958</b>	<b>46 753 114</b>	<b>46 091 143</b>

Source : Anafi, outil financier des juridictions financières, d'après les comptes de gestion

Cette évolution reflète les efforts de maîtrise des coûts entrepris par la commune. Le poste le plus important en valeur, celui des achats, a notamment diminué en raison de la réhabilitation de bâtiments qui a permis de réaliser une meilleure isolation et des économies de fluides<sup>20</sup>.

**Tableau n° 15 : Les charges à caractère général**

En €	2014	2015	2016	2017	2018
Charges à caractère général	15 390 716	15 397 800	12 442 768	11 945 708	12 052 294
dont achats autres que les terrains à aménager	5 301 427	4 959 535	5 245 414	4 849 607	4 887 269
dont crédit-bail	0	0	0	0	0
dont locations et charges de copropriétés	357 136	326 697	325 183	302 862	264 692
dont entretien et réparations	1 624 489	1 997 382	1 870 954	1 678 180	2 097 758
dont assurances et frais bancaires	123 128	149 641	136 379	149 456	152 679
dont autres services extérieurs	2 682 632	3 132 167	2 411 966	2 592 086	2 660 452
dont remboursements de frais (BA, CCAS, organismes de rattachement)	5 644	0	0	0	250
dont contrats de prestations de services avec des entreprises	4 023 463	3 648 669	1 204 068	1 196 462	824 406
dont honoraires, études et recherches	337 951	357 347	361 625	302 774	369 777
dont publicité, publications et relations publiques	132 710	93 222	93 549	79 684	75 941
dont transports collectifs et de biens (y compris transports scolaires)	201 625	191 222	175 254	159 345	148 862
dont déplacements et missions	52 612	23 818	22 010	20 908	14 292
dont frais postaux et télécommunications	385 250	351 833	348 103	340 084	297 597
dont impôts et taxes (sauf sur personnel)	162 650	166 267	248 263	274 259	258 319

Source : Anafi, outil financier des juridictions financières, d'après les comptes de gestion

Les charges relevant des transports collectifs ont quant à elles baissé de 21 % entre 2014 et 2017. Cette diminution est due en partie à la réduction depuis 2015 des sorties scolaires, à la suite de la mise en place du plan Vigipirate renforcé.

### 6.1.2.2 Les subventions

Les subventions de fonctionnement allouées par la collectivité ont pour leur part augmenté modérément depuis 2016 en raison de la progression des subventions accordées aux établissements publics rattachés à la commune, centre communal d'action sociale (CCAS) et budget annexe des spectacles et du cinéma.

**Tableau n° 16 : Subventions allouées par la commune**

En €	2014	2015	2016	2017	2018
Subventions de fonctionnement	1 813 740	1 916 064	2 202 140	2 228 805	2 322 278
dont subventions aux établissements publics rattachés : CCAS, caisse des écoles, services publics (SPA ou SPIC)	955 000	929 060	1 215 000	1 250 000	1 320 000
dont subventions aux autres établissements publics	16 655	15 979	11 869	16 744	11 842
dont subventions aux personnes de droit privé	842 085	971 026	975 271	962 061	990 436

Source : Anafi, outil financier des juridictions financières, d'après les comptes de gestion

<sup>20</sup> Le poste relatif aux contrats de prestations de services avec les entreprises a diminué pour sa part de 70,3 % entre 2014 et 2017, à la suite du transfert de la compétence des ordures ménagères à l'intercommunalité de Saint Quentin en Yvelines à compter du 1<sup>er</sup> janvier 2016.

### 6.1.2.3 Les charges de personnel

Les charges totales de personnel occupent une place prépondérante au sein du budget de fonctionnement de la commune. Elles représentaient 64 % des produits de gestion en 2018. Ce pourcentage est à mettre en relation avec le niveau particulièrement élevé des effectifs qui atteignaient 1 125 agents en 2018 selon les données de la commune. Cette situation pourrait s'expliquer en partie par l'étendue de l'offre de services à cette population.

**Tableau n° 17 : Part des charges de personnel dans les produits de gestion**

En €	2014	2015	2016	2017	2018
Charges totales de personnel	30 277 801	31 111 094	31 496 984	32 208 307	<b>31 382 184</b>
- Remboursement de personnel mis à disposition	29 630	33 766	40 460	38 181	3 088
= Charges totales de personnel nettes des remboursements pour MAD	30 248 171	31 077 328	31 456 524	32 170 126	31 379 096
Produits de gestion (en %)	56,5	58,5	63,5	64,1	64,0

Source : Anafi, outil financier des juridictions financières, d'après les comptes de gestion

Alors que le montant des charges de personnel en 2018 est à confirmer par la commune<sup>21</sup>, celles-ci ont crû de manière ininterrompue jusqu'en 2017 du fait notamment de la revalorisation du point d'indice de la fonction publique (0,6 % au 1<sup>er</sup> juillet 2016 et au 1<sup>er</sup> janvier 2017), dont la commune a évalué l'impact en 2017 à 0,2 M€, ainsi que de la mise en place du protocole d'accord relatif à la modernisation des « parcours professionnels, carrière et rémunérations » (PPCR), qui concerne principalement les agents de catégorie C, et dont elle a évalué l'impact à 0,2 M€ en 2017.

Toutefois, l'impact de ces mesures générales décidées au plan national n'explique qu'une partie de la hausse de la masse salariale.

**Tableau n° 18 : Les rémunérations**

En €	2014	2015	2016	2017	2018
Rémunérations du personnel titulaire (a)	14 346 288	14 726 971	14 918 905	15 497 466	15 144 524
rémunérations du personnel* (en %)	68,2	68,0	68,1	69,5	70,3
Rémunérations du personnel non titulaire (b)	6 672 559	6 916 889	6 941 418	6 757 287	6 364 259
Rémunérations du personnel* (en %)	31,7	31,9	31,7	30,3	29,6
Autres rémunérations (c)	15 170	28 929	53 383	41 014	19 227
= Rémunérations du personnel hors atténuations de charges (a + b + c)	21 034 017	21 672 789	21 913 706	22 295 767	21 528 010
Atténuations de charges	309 855	427 676	306 966	412 598	338 247
= Rémunérations du personnel	20 724 161	21 245 113	21 606 740	21 883 169	21 189 763

Source : Anafi, outil financier des juridictions financières, d'après les comptes de gestion

Pour faire face à la progression des charges de personnel, la commune s'est engagée dans une politique de maîtrise de sa masse salariale, en décidant d'un taux d'augmentation moyen de 1 %, sur la base de l'évolution du glissement vieillesse technicité (GVT), et hors mesures nationales. Cet objectif lui semble réaliste en raison du non remplacement de tous les agents quittant leur poste. Chaque vacance de poste faisant l'objet d'un examen attentif et le cas échéant, elle peut être pourvue par redéploiement interne des agents de la collectivité.

Cependant, au titre des années 2019 à 2023, la commune a anticipé une hausse des charges de personnel liée à l'ouverture d'équipements en cours de réalisation et tout particulièrement de la crèche du projet Albert Samain, dont les frais de personnel sont estimés pour 2020 à 0,61 M€. En contrepartie, la mise en service de ces équipements devrait générer la perception de recettes supplémentaires.

<sup>21</sup> Le montant des dépenses de personnel de l'exercice 2018, retenu par la chambre à l'issue de son contrôle, est à confirmer car la commune n'avait pas encore intégré au compte administratif (CA) les comptes de l'association Montigny Patrimoine, sous convention de mandat pour la location d'espaces à la Ferme du Manet, qui figuraient en négatif à hauteur de 711 000 € au compte 6218 « personnel extérieur » jusqu'au vote du CA, et seront intégrés au compte administratif à cette date.

### 6.1.3 Le financement propre disponible et le besoin de financement

**Tableau n° 19 : Besoin et capacité de financement de la collectivité**

En €	2014	2015	2016	2017	2018	Cumul sur les années
= Financement propre disponible (C+D)	8 348 408	10 025 722	3 670 447	8 017 078	6 780 419	36 842 073
<i>Financement propre dispo / Dépenses d'équipement (en %)</i>	159,7	188,7	51,8	111,6	77,5	
- Dépenses d'équipement	5 226 224	5 313 624	7 092 222	7 185 711	8 754 082	33 571 863
- Subventions d'équipement	0	0	312 500	312 500	0	625 000
+/- Dons, subventions et prises de participation en nature, reçus ou donnés	0	2 799 999	0	0	0	2 799 999
- Participations et inv. financiers nets	- 77 080	- 1 520	0	0	2 200 000	2 121 400
+/- Variation autres dettes et cautionnements	- 639	- 828	- 5 968	1 413	1 036	- 4 986
= Besoin (-) ou capacité (+) de financement propre	3 199 904	1 914 447	- 3 728 308	517 453	- 4 174 699	- 2 271 203

Source : Anafi, outil financier des juridictions financières, d'après les comptes de gestion

Le financement des dépenses d'équipement est assuré par les ressources propres de la commune et par des ressources externes. Le financement propre disponible agrège la capacité d'autofinancement nette et les recettes réelles d'investissement hors emprunt (fonds de compensation de la taxe sur la valeur ajoutée (FCTVA), subventions d'investissement reçues et produits des cessions immobilières.

**Tableau n° 20 : Recettes d'investissement, hors emprunt**

En €	2014	2015	2016	2017	2018	Cumul sur les années
TLE et taxe d'aménagement	60 340	30 833	92 760	145 630	120 619	450 183
+ Fonds de compensation de la TVA (FCTVA)	1 191 544	785 756	732 868	747 617	863 981	4 321 766
+ Subventions d'investissement reçues	1 078 718	3 764 056	17 317	2 689 664	1 053 364	8 603 118
+ Fonds affectés à l'équipement (amendes de police en particulier)	171 339	174 466	199 025	233 638	249 437	1 027 905
+ Produits de cession	617 454	1 450 000	4 840	1 228 893	1 922 058	5 223 244
+ Autres recettes	0	0	0	0	0	0
= Recettes d'investissement hors emprunt	3 119 395	6 205 111	1 046 810	5 045 442	4 209 458	19 626 216

Source : Anafi, outil financier des juridictions financières, d'après les comptes de gestion

Malgré la diminution conjuguée de la CAF nette et des subventions d'investissement, depuis 2016, la commune a disposé d'un financement propre qui, de 2014 à 2018, lui a permis de couvrir ses dépenses d'équipement, les montants cumulés s'élevant respectivement à 36,84 M€ et à 33,57 M€. Or, le montant des dépenses d'équipement est demeuré substantiel au cours de la période, avec un niveau moyen de 6,71 M€.

Le besoin de financement cumulé des dépenses d'investissement lors de la période examinée apparaît très limité, puisque son montant s'élève à 2,27 M€.

### 6.1.4 La programmation pluriannuelle des investissements (PPI)

La commune s'est dotée d'une programmation pluriannuelle des investissements (PPI) qui a pour objet, notamment, de hiérarchiser les opérations d'équipement. Elle a retenu dans ce but une méthode de préparation et de suivi des opérations qui comprend plusieurs étapes : identification des besoins, réalisation d'une étude de faisabilité, définition du périmètre, estimation des coûts, phasage, suivi et mise à jour du projet.

La programmation pluriannuelle des investissements relative à la période 2015-2021 a été actualisée en octobre 2018 par la direction des finances et présente de manière détaillée les principaux projets de la commune<sup>22</sup>, ainsi que les tableaux de suivi du financement des opérations. Les projets les plus importants qui figurent dans cette programmation présentent un coût respectif de 14,50 M€, pour l'opération Bergson, et de 7 M€, pour l'opération club le Village. Pour la conduite des principales opérations d'investissement, la commune a recours à la procédure des autorisations de programme/crédits de paiement (AP/CP), les autorisations faisant l'objet d'une actualisation régulière par l'assemblée délibérante.

### 6.1.5 L'endettement communal

L'encours de la dette communale, déjà très peu élevé à la fin 2013, a encore diminué pendant la période examinée pour s'élever à 0,43 M€ à la fin 2018, aucun emprunt n'ayant été souscrit entretemps. Ce très faible niveau d'endettement s'explique d'abord par les faibles besoins de financement des dépenses d'investissement, qui est lui-même la conséquence du potentiel fiscal élevé.

**Tableau n° 21** : Encours de la dette (2014-2018)

En €	2014	2015	2016	2017	2018
Encours de dettes du BP au 1er janvier	2 788 320	2 303 450	1 814 519	1 326 289	826 040
- Annuité en capital de la dette (hors remboursement temporaires d'emprunt)	485 509	489 759	494 198	498 835	390 000
- Var. des autres dettes non financières (hors remboursements temporaires d'emprunts)	- 639	- 828	- 5 968	1 413	1 036
+ Nouveaux emprunts	0	0	0	0	0
= Encours de dette du BP au 31 décembre	2 303 450	1 814 519	1 326 289	826 040	435 004

Source : Anafi, outil financier des juridictions financières, d'après les comptes de gestion

Dans ces conditions, la capacité de désendettement de la commune, qui mesure le nombre d'années nécessaire pour rembourser l'encours de la dette en y consacrant l'intégralité de la CAF brute de l'exercice, était égale à 0,1 en 2018, niveau extrêmement bas<sup>23</sup>.

**Tableau n° 22** : Capacité de désendettement (en €)

Principaux ratios d'alerte	2014	2015	2016	2017	2018
Encours de dette du budget principal au 31 décembre	2 303 450	1 814 519	1 326 289	826 040	435 004
CAF brute	5 714 522	4 310 370	3 117 835	3 470 471	2 960 960
Capacité de désendettement en années (dette/CAF brute du BP)	0,4	0,4	0,4	0,2	0,1

Source : Anafi, outil financier des juridictions financières, d'après les comptes de gestion

En 2019, la commune devait souscrire un emprunt d'un montant de 10 M€, au taux de 2 % et d'une durée de 20 ans, afin de compléter le financement des principaux projets précités inscrits dans la PPI. Malgré cet accroissement de la dette, le ratio de désendettement resterait faible sous réserve du maintien du montant de la CAF brute enregistré en 2018.

<sup>22</sup> Les principaux projets concernent les espaces verts, le patrimoine bâti, la maison de santé pluridisciplinaire, le club le Village, le projet culture Bergson, l'accessibilité et le club house Poney.

<sup>23</sup> La loi de programmation pour les finances publiques pour la période 2018-2022 a ainsi fixé à 12 ans le seuil à partir duquel la situation d'une collectivité devient préoccupante au regard de l'endettement.

## **6.2 Synthèse de l'analyse financière rétrospective**

Globalement, la situation financière de la commune est saine. Le ralentissement de la hausse des produits de gestion puis leur diminution en 2018 résultent essentiellement de la baisse des concours financiers de l'État. La réduction de la CAF brute (- 2,7 M€) de 2014 à 2018 correspond à la réduction de la DGF (- 3,7 M€) en partie compensée par le dynamisme des bases d'imposition de la taxe d'habitation. Les bases d'imposition à la taxe d'habitation et à la taxe sur le foncier bâti étant nettement supérieures à la moyenne, la commune dispose d'un potentiel fiscal élevé. Grâce à son faible endettement, à ses taux d'imposition modérés et à ses efforts de gestion, elle possède de réelles marges de manœuvre.

À titre d'exemple, l'examen prospectif de la situation financière de la commune au titre de la période 2019-2022 fait état des suppléments de ressources induits par l'élargissement du périmètre fiscal imputable aux livraisons de programmes immobiliers : 144 logements collectifs dont 20 logements sociaux en 2018, 144 logements collectifs dont 20 logements sociaux en 2019, 172 logements collectifs dont 28 logements sociaux, 11 maisons individuelles, ainsi que la création de surfaces de bureaux en 2020.

La situation financière de la commune ne présente donc pas de risque particulier mais cela ne doit pas la dispenser de chercher, comme elle a commencé à le faire depuis 2015, à améliorer l'efficacité de sa gestion, en particulier en ce qui concerne la maîtrise des charges. Cette réflexion stratégique devra également s'inscrire dans le cadre de l'intercommunalité et du surcroît d'efficience qui doit en être obtenu, en termes de mutualisation des services notamment.

## **6.3 Budgets annexes**

Le budget de la commune comporte, en plus du budget principal, trois budgets annexes dont deux sont de création récente : le budget « spectacles et cinéma », créé le 3 octobre 2005, le budget dédié à l'opération « aménagement Bergson », créé le 1<sup>er</sup> juillet 2017 et le budget « opération Samain », créé le 1<sup>er</sup> janvier 2018. Seul le budget annexe « spectacles et cinéma » fait l'objet d'un bref examen dans le cadre du présent rapport, les deux autres budgets sont seulement évoqués.

### **6.3.1 Le budget annexe « spectacles et cinéma »**

Le budget annexe « spectacles et cinéma », créé par délibération du 3 octobre 2005<sup>24</sup>, recouvre les activités suivantes : la saison culturelle qui correspond aux spectacles organisés à la ferme du Manet, l'activité cinéma<sup>25</sup> qui se déroule dans la salle Jacques Brel, les spectacles pour le jeune public et les concerts classiques. Parmi ces activités, les deux premières occupaient une part prépondérante dans le total des dépenses et des recettes au cours de la période 2014-2017<sup>26</sup>.

---

<sup>24</sup> Conformément aux dispositions des articles L. 1412-1 et L. 2221-11 du CGCT, qui prévoient qu'« un cinéma exploité en régie doit justifier d'un mandat précis décrivant ses obligations de service public dont il a la charge, leur coût et la compensation stricte de ce coût par les pouvoirs publics. Par ailleurs, son exploitation dans le cadre d'un budget annexe s'impose (...) ».

<sup>25</sup> En application de l'article 256 B du code général des impôts, ce budget est assujéti à la TVA.

<sup>26</sup> La saison culturelle a représenté en moyenne 46,2 % des dépenses totales et 56,4 % des recettes totales et l'activité cinématographique 19,8 %, en moyenne des dépenses totales et 19 % des recettes totales.

**Tableau n° 23 : Évolution des dépenses et recettes totales**

En €	2014		2015		2016		2017		2014/2017	
	Dépenses réelles	Recettes réelles	Dépenses	Recettes (en %)						
Section de fonctionnement										
Réalisations activités produites	570 127,84	411 757,54	619 372,57	413 602,77	797 899,15	472 565,87	755 252,36	438 033,54	32,5 %	6,4
Amortissement	24 149,07		24 065,59		25 439,74		214 209,56		- 100,0 %	
Subvention CASQY		63 911,00		42 607,00		67 138,96		68 679,00		7,4
Subvention d'équilibre		190 000,00		80 000,00		355 000,00		498 744,93		162,5
Excédent n-1 (002)		24 377,64		106 900,79	327,60					127,8
Mouvements d'ordre		154 081,17				7 164,70		7 164,70		- 95,4
Total fonctionnement	594 276,91	844 127,35	643 438,16	643 110,56	823 666,49	901 869,53	969 461,92	1 068 152,89	63,1 %	26,5
Excédent de fonctionnement		249 850,44		-327,60		78 203,04		98 690,97		- 60,5
Section d'investissement										
Travaux, mobilier, matériel	20 379,30		95 483,06		41 366,18		53 655,32		163,3 %	
Subvention				71 647,00			7 164,70			
Amortissements		24 149,07		24 065,59		25 439,74				- 100,0
Déficit n-1 (001)	36 785,11		134 542,36			8 636,82	14 454,32		- 60,7 %	
Résultat n-1 affecté (1068)		52 554,15		142 949,65				22 672,32		- 56,9
Mouvements d'ordre	154 081,17		3 125,00	3 125,00	9 827,62	2 662,92	8 664,70	215 709,56	- 94,4 %	
Total investissement	211 245,58	76 703,22	233 150,42	241 787,24	51 193,80	36 739,48	76 774,34	238 381,88	- 63,7 %	210,8
Excédent d'investissement				8 636,82				161 607,54		
Besoin de financement / capacité de fin		-134 542,36				- 14 454,32				
Excédent global de clôture		115 308,08		8 309,22		63 748,72		260 298,51		125,7
RAR	8 407,29	0,00	14 864,48	0,00	8 218,00	0,00	11 643,75		38,5 %	
Subventions d'équilibre		190 000,00		80 000,00		355 000,00		498 744,93		162,4
Recettes hors subvention d'équilibre		654 127,35		563 110,56		546 869,53		569 407,96		- 12,9
Résultat activités produites		- 158 370,30		- 205 769,80		- 325 333,28		- 317 218,82		100,3

Source : débats d'orientation budgétaire de la commune

Au cours de cette période, la progression des charges (+ 32,5 %) a été nettement supérieure à celle des recettes (+ 6,4 %). Cet effet de ciseaux marqué a induit une forte augmentation de la subvention d'équilibre versée, de 0,19 M€ en 2014 à 0,49 M€ en 2018.

Le budget annexe « spectacles et cinéma » met en œuvre une part significative de la politique éducative et culturelle de la commune. Cependant un déséquilibre croissant entre les recettes et les dépenses a conduit à une augmentation de la subvention d'équilibre. Dans ces conditions, la commune a ainsi décidé d'imposer à son budget annexe, le respect d'un certain nombre de règles prudentielles : appréhender la saison culturelle, en recettes, sur la base d'un taux de remplissage de la salle à 90 %, rechercher l'équilibre financier des activités culturelles (cinéma Jacques Brel, spectacles, conférences et manifestations diverses), et ne pas excéder un plafond de charges de 155 000 € pour le budget communal.

### 6.3.2 Le budget annexe « aménagement Bergson »

Par délibération du 11 avril 2016, le conseil municipal a approuvé un programme d'aménagement portant sur l'emprise foncière de l'ancien collège Bergson. Une convention de prestation de service a été conclue à cette fin avec la communauté d'agglomération de Saint-Quentin-en-Yvelines, qui a prévu de confier à la commune la réalisation d'un lotissement sur le site, à compter du 1<sup>er</sup> juillet 2018. La commune a créé un budget annexe à cet effet, par délibération du 30 juin 2017.

## 7 LA GESTION DES RESSOURCES HUMAINES

### 7.1 Les effectifs

#### 7.1.1 Les difficultés de mesure des effectifs

L'examen des effectifs se fonde sur les données transmises par la commune, les rapports sur l'état de la collectivité (REC) et les annexes des comptes administratifs. La lecture comparée de ces documents fait toutefois ressortir pour certaines données des périmètres différents, par exemple, avec la prise en compte des effectifs physiques dans les REC et des équivalents temps plein travaillé (ETPT)<sup>27</sup> dans les annexes budgétaires.

La commune a indiqué à cet égard qu'elle avait engagé une réflexion en vue de disposer de données fiables et précises s'agissant de l'effectif communal. Leur exactitude constitue en effet le préalable à la mise en vigueur de toute politique efficace de pilotage des effectifs et de maîtrise de la masse salariale.

#### 7.1.2 L'effectif physique

L'effectif physique s'élevait à 1 125 agents en 2018 et a diminué de 8,5 % depuis 2014.

**Tableau n° 24 : Effectif physique**

Catégories	2014				2015				2016				2017				2018			
	A	B	C	Total																
Permanents	52	148	720	920	54	149	717	920	54	147	704	905	53	147	720	920	49	139	687	875
Non permanents	35	122	152	309	31	103	132	266	30	119	153	302	29	94	147	270	30	103	117	250
Total	87	270	872	1229	85	252	849	1186	84	266	857	1207	82	241	867	1190	79	242	804	1125

Source : commune

L'importance de cet effectif s'explique en partie par l'offre élevée de services publics et les modalités de gestion, comme le montrent les exemples suivants :

- de nombreux services à la population : ainsi, avec plus de 450 berceaux, les services de la petite enfance mobilisent entre 200 à 250 agents, soit 175 ETP. De même, l'offre culturelle est fortement développée avec la présence de l'école de théâtre, du cinéma municipal, du conservatoire des arts et du conservatoire de musique, qui emploient de nombreux professeurs et agents, évalués à 46 ETP ;
- la gestion en régie des travaux de voirie, d'entretien des espaces verts, et de restauration du patrimoine.

<sup>27</sup> Pour mesurer plus précisément le rapport entre effectifs physiques et temps de travail effectué au service de la collectivité et établir des comparaisons objectives entre collectivités, deux équivalences peuvent être utilisées, l'équivalent temps plein (ETP) et l'équivalent temps plein travaillé (ETPT).

Les effectifs en ETP sont calculés en rapportant les effectifs physiques à la quotité de travail. Il s'agit d'une mesure des effectifs au sein de la commune à un instant donné, qui ne tient pas compte de la durée de présence effective durant l'année. Ainsi, une personne travaillant à temps partiel à 80 %, en poste au 31 décembre, comptera comme 0,8 ETP au 31 décembre. En revanche, un agent ayant quitté la commune le 31 septembre ne sera pas compté parmi les ETP au 31 décembre.

Les effectifs en ETPT sont calculés en rapportant les ETP à la durée de présence. Il s'agit donc d'une mesure des effectifs non à un instant donné, mais sur une période, généralement l'année. Ainsi, une personne ayant travaillé au sein de la commune à temps partiel à 80 % du 1<sup>er</sup> janvier au 31 septembre 2016, soit 9 mois sur 12, comptera comme  $0,8 \times 0,75 = 0,6$  ETPT pour 2016.

### 7.1.2.1 Emplois permanents

La répartition des ETPT par filière montre les inflexions de la gestion au cours des exercices 2014 à 2017. Ainsi, la forte hausse de 2015, s'agissant de la filière animation, suivie de la décélération observée en 2017, pourrait résulter de la mise en œuvre de la réforme des rythmes scolaires, puis du retour à la semaine scolaire de quatre jours.

D'une manière générale, le taux des agents non titulaires apparaît élevé, supérieur à 30 % en 2016 et 2017.

**Tableau n° 25 : ETPT par filière**

Filières	2014		2015		2016		2017	
	Total	dont non-tit.	Total	dont non-tit.	Total	dont non-tit.	Total	dont non-tit.
Administrative	126,4	18,1	135,65	20,6	139,07	24,11	147	22,2
Technique	235,7	65,2	268,52	73,66	255,29	77,54	243,94	68,01
Sociale	75,5	23,7	52,52	2,32	72,42	20,41	71,92	19,41
Médico-sociale	102,3	20,1	89,1	19,4	107,3	24,4	107,4	20,9
Sportive	11,8	6	12,8	5	9,8	3	10,2	4,6
Culturelle	18,85	6,93	21,79	8,29	28,28	14,6	27,3	13,87
Animation	75,52	37,4	144,53	69,52	151,49	73,74	117,8	60,04
Police	-	-	22	0	22	0	19	0
Sous-total	668,7	177,44	748,91	199,46	788,35	237,8	788,65	237,8
non titulaires (en %)	26,45		26,56		30,20		30,16	

Source : annexes C1.1 des comptes administratifs

#### 7.1.2.1.1 Le recours aux agents non titulaires

La part des agents non titulaires occupant des emplois permanents a atteint près de 35 % en 2018.

**Tableau n° 26 : Part des non titulaires - effectif physique**

	2015	2017	2018
Titulaires	573	575	570
Non titulaires	266	220	305
Total	839	795	875
Part de non titulaires dans l'effectif (en %)	31,7	27,6	34,85

Source : REC 2015 et 2017 et données de la commune pour 2018

Calculée en ETPT, la part des agents non titulaires a augmenté pour atteindre plus de 29 % en 2018, soit une proportion sensiblement supérieure à la moyenne de la fonction publique territoriale (FTP), évaluée à 18,9 % dans le rapport annuel sur l'état de la fonction publique<sup>28</sup>.

**Tableau n° 27 : Part des non titulaires - ETPT**

	2014	2015	2016	2017	2018
Non titulaires	202,9	221,5	232,1	218,3	216,4
Total ETPT	758,6	773,5	781,46	768	744,69
non titulaires/Total ETPT (en %)	26,74	28,63	29,70	28,42	29,05

Source : traitement de la chambre à partir des données de la commune

<sup>28</sup> Rapport annuel sur l'état de la fonction publique - ministère de l'action et des comptes publics - édition 2018.

La consultation des annexes des comptes administratifs de la commune montre qu'au sein des différentes filières, les agents recrutés sous contrat sont en majorité des agents du premier grade de la catégorie C, adjoint administratif ou agent technique. Il s'agit pourtant d'un grade pour lequel, en vue de pourvoir un emploi permanent, la commune peut procéder au recrutement direct d'un agent.

#### **7.1.2.1.2 Le recours aux vacataires**

Les bilans sociaux de la commune évaluent le nombre de vacataires à une vingtaine, chiffre stable d'un exercice à l'autre. Or, pour de nombreuses activités qui devraient être assurées par des agents sous contrat, la collectivité a recours à des vacataires. Ainsi, la délibération du 2 juillet 2018 donne la liste non seulement les activités artistiques qui correspondent à des cours de musique, d'arts plastiques, mais également des activités dont la nature relève des missions pérennes de la commune comme les fonctions de gardiennage, d'accueil du public, de restauration scolaire.

Pour expliquer cette situation, la commune a fait état de la délibération précitée et a indiqué qu'elle « *procède au recrutement d'agents vacataires pour réaliser des prestations dans des domaines spécifiques et pour des besoins ponctuels, et que ces missions correspondent à des besoins irréguliers, ou à des besoins inférieurs à 17h30 hebdomadaires* ».

Or, compte tenu des cadres d'emplois concernés, ces prestations pourraient être satisfaites par la voie du recrutement d'agents à temps non complet, dans le respect des dispositions du décret n° 91-298 du 20 mars 1991 portant dispositions statutaires applicables aux fonctionnaires territoriaux nommés dans des emplois permanents à temps non complet<sup>29</sup>.

La commune a souhaité souligner à cet égard les difficultés rencontrées en matière de recrutement de fonctionnaires territoriaux sur les postes à temps non complet.

Rappel au droit n° 3 : Se conformer au cadre législatif et réglementaire en matière de recours aux vacataires.

#### **7.1.2.2 Emplois non permanents**

##### **7.1.2.2.1 L'effectif**

Les emplois non permanents<sup>30</sup> regroupent les emplois qualifiés comme tels par la loi et ceux qui permettent de faire face à un besoin occasionnel.

Comme le montrent les tableaux ci-après, selon les sources, annexes des comptes administratifs ou rapports sur l'état de la collectivité, l'écart concernant le nombre d'emplois non permanents a pu osciller de 62 agents en 2015 à 22 agents en 2017<sup>31</sup>, ces différences affectant principalement les emplois saisonniers et occasionnels.

<sup>29</sup> Article 5 – 1 du décret n° 91-298 du 20 mars 1991 : « *Les communes, départements, syndicats intercommunaux, districts, syndicats et communautés d'agglomération nouvelles, communautés de communes et communautés de villes peuvent, nonobstant les dispositions de l'article 4 du présent décret, créer des emplois à temps non complet pour l'exercice des fonctions relevant des cadres d'emplois suivants : professeurs d'enseignement artistique, assistants spécialisés d'enseignement artistique, assistants d'enseignement artistique, agents qualifiés du patrimoine et agents du patrimoine. Ces mêmes collectivités et établissements ainsi que les centres communaux et intercommunaux d'action sociale et offices publics d'habitations à loyer modéré peuvent créer des emplois à temps non complet pour l'exercice des fonctions relevant du cadre d'emplois des agents d'entretien, des agents spécialisés des écoles maternelles, des agents sociaux et des auxiliaires de soins* ».

<sup>30</sup> Emplois non permanents : contrat conclu pour faire face à une activité ponctuelle, un surcroît momentané d'activité ; contrat d'apprentissage ; emploi aidé ; collaborateur de cabinet ; collaborateur de groupe d'élus ; assistants familiaux.

<sup>31</sup> Les regroupements opérés visent, selon la collectivité, à améliorer la qualité des informations transmises au conseil municipal.

**Tableau n° 28** : Effectifs physiques sur emplois non permanents (annexes C1.1)

	2014	2015	2016	2017
Directeur de cabinet	1	1	1	1
Chef de cabinet	1	1	1	1
Journaliste	1	-	-	-
Médecin vacataire	3	5	1	-
Psychologue vacataire	5	4	3	3
Intervenants petite enfance	-	-	2	2
Intervenants sports animation	10	18	55	19
Intervenants centre aquatique	29	42	-	-
Intervenants culture	-	-	30	12
Professeur de musique	21	-	-	-
Professeur arts plastiques	6	8	-	-
Intervenants Maison de la réussite	8	8	-	-
Intervenants salle J. Brel	6	6	-	-
Intervenants scolaire, enfance, JVQ	41	69	37	29
Intervenants pigiste/ communication	1	1	1	1
Autres intervenants	15	8	25	16
Assistante maternelle	21	20	18	15
Apprentis	2	5	5	4
<b>Total</b>	<b>171</b>	<b>196</b>	<b>199</b>	<b>103</b>

Source : CA

**Tableau n° 29** : Effectifs physiques sur emplois non permanents (REC)

	2015	2017
Collaborateurs de cabinet	2	2
Assistants maternels	20	16
Emplois saisonniers ou occasionnel	94	100
Apprentis	6	4
Autres contrats (hors emplois aidés)	12	2
<b>Total</b>	<b>134</b>	<b>124</b>

Source : REC 2015 et 2017

Selon la commune, la baisse du nombre d'agents occupant un emploi non permanent, observée en 2017, résulterait de la diminution des vacations de maîtres-nageurs sauveteurs (MNS) au centre aquatique du lac, du retour à la semaine scolaire de quatre jours, qui a induit le non renouvellement de contrats d'animateurs, et de la réorganisation des jurys de concours de l'école de musique et des concerts symphoniques qui ont moins fait appel à des agents de l'extérieur.

Cependant, le tableau ci-après, pourtant renseigné par la commune, fait état de chiffres sans commune mesure avec ceux des annexes des comptes administratifs et des rapports sur l'état de la collectivité. Ainsi, en 2017, le nombre d'agents non permanents serait de 270 contre 124 pour le REC 2017.

**Tableau n° 30** : Effectif physique d'agents non permanents au 31 décembre

Catégories	2014				2015				2016				2017				2018			
	A	B	C	Total	A	B	C	Total	A	B	C	Total	A	B	C	Total	A	B	C	Total
Temps plein	4	0	17	21	2	0	15	17	2	0	15	17	2	0	13	15	2	0	12	14
Temps partiel	0	0	7	7	0	0	5	5	0	0	5	5	0	0	5	5	0	0	4	4
Temps non complet	31	122	128	281	29	103	112	244	28	119	133	280	27	94	129	250	28	103	101	18
<b>Nombre total d'agents</b>	<b>35</b>	<b>122</b>	<b>152</b>	<b>309</b>	<b>31</b>	<b>103</b>	<b>132</b>	<b>266</b>	<b>30</b>	<b>119</b>	<b>153</b>	<b>302</b>	<b>29</b>	<b>94</b>	<b>147</b>	<b>270</b>	<b>30</b>	<b>103</b>	<b>117</b>	<b>250</b>

Source : commune

### **7.1.2.2.2 Les collaborateurs de cabinet**

La délibération du 30 mars 2014 a créé deux postes de collaborateurs de cabinet, un directeur et un chef de cabinet, et abrogé la délibération du 15 mars 2008 qui avait le même objet.

#### **1. Les contrats en cours**

En application de l'article 110 de la loi du 26 janvier 1984 relative à la fonction publique territoriale, l'article 5 du décret du 16 décembre 1987 prévoit que la décision par laquelle un collaborateur de cabinet est recruté détermine les fonctions exercées et le montant de sa rémunération, ainsi que les éléments qui servent à la déterminer, ce qui est le cas en l'espèce<sup>32</sup>.

#### **2. La rémunération des collaborateurs de cabinet**

Selon l'article 7 du décret du 16 décembre 1987, le traitement indiciaire ne peut être supérieur à 90 % du traitement correspondant soit à l'indice terminal de l'emploi administratif fonctionnel le plus élevé de la collectivité occupé par un fonctionnaire, soit à l'indice terminal du grade administratif le plus élevé détenu par un fonctionnaire en activité dans la collectivité ou l'établissement. Un deuxième plafond est institué au titre des indemnités dont le montant ne peut en aucun cas être supérieur à 90 % du montant maximum du régime indemnitaire institué par l'assemblée délibérante de la collectivité et servi au titulaire de l'emploi fonctionnel ou du grade de référence visés ci-dessus.

Au regard des éléments examinés, la rémunération des deux collaborateurs de cabinet n'appelle pas d'observation.

En revanche au titre de la garantie individuelle du pouvoir d'achat<sup>33</sup> (GIPA), il ressort de l'examen des fiches de paie de décembre d'un collaborateur de cabinet que ce dernier a perçu des montants de 4 894 € brut en 2017, 5 789 € en 2016, 6 616 € en 2015 et 2 396 € en 2014.

Dans sa réponse à la chambre, la commune a souhaité préciser que l'intéressé occupe ses fonctions depuis le 27 mars 2001, de façon continue. À compter du 9 octobre 2004, l'indice de rémunération appliqué était 818, maintenu par contrat du 16 mars 2008 et fixé à 739 au titre du contrat du 30 mars 2014.

L'application de cet indice de rémunération occasionne une diminution du traitement de base et donc de pouvoir d'achat ce qui, selon la commune, ouvre droit à la GIPA.

Or, il est rappelé que cette indemnité a été créée par le décret n° 2008-539 du 6 juin 2008<sup>34</sup> afin de compenser les pertes du pouvoir d'achat des agents publics liées aux seuls effets de l'inflation.

---

<sup>32</sup> En revanche, alors que l'article 6 du décret précité prévoit que « les fonctions de collaborateur de cabinet prennent fin au plus tard en même temps que le mandat de l'autorité territoriale qui l'a recruté », les arrêtés de recrutement transmis concernent la mandature du maire qui a démissionné en octobre 2017, suite aux élections sénatoriales, et n'ont donc apparemment pas été renouvelés.

<sup>33</sup> La GIPA résulte d'une comparaison entre l'évolution du traitement indiciaire brut (TIB) détenu par l'agent sur une période de référence de quatre ans et l'indice des prix à la consommation, en moyenne annuelle sur la période (le taux de l'inflation retenu est de : 6,3 % en 2014 ; 5,16 % en 2015 ; 3,08 % en 2016 ; 1,38 % en 2017) : si le TIB perçu (l'indice est multiplié par la valeur du point d'indice en début et en fin de période) par l'agent au terme de la période de référence a évolué moins vite que l'inflation, un montant indemnitaire brut équivalent à la perte du pouvoir d'achat ainsi constatée est versé à l'intéressé, selon la formule :

Début de période Fin de période  
(IM x valeur du point d'indice) x (1+ taux d'inflation) - (IM x valeur du point d'indice).

<sup>34</sup> Le décret n° 2008-539 du 6 juin 2008 relatif à l'instauration d'une indemnité dite de garantie individuelle du pouvoir d'achat a mis en place ce dispositif jusqu'en 2016. Le décret n° 2018-955 du 5 novembre 2018 l'a prorogé jusqu'en 2018.

En effet, les dispositions de l'article 3 dudit décret prévoit qu'une indemnité dite de garantie individuelle du pouvoir d'achat est versée lorsque le traitement indiciaire brut effectivement perçu par un agent a évolué moins vite que l'inflation sur une période de référence de quatre ans et qu'une perte de pouvoir d'achat est ainsi constatée. Selon la jurisprudence administrative<sup>35</sup>, il résulte de ces dispositions que si le dispositif de garantie individuelle du pouvoir d'achat prend en compte l'évolution du traitement indiciaire d'un agent pour compenser, en raison de l'inflation, une éventuelle perte de pouvoir d'achat sur une période de quatre années, il n'est pas destiné à compenser les éventuelles modifications du mode de calcul du traitement indiciaire brut de nature à affecter le niveau de rémunération de certains agents.

En outre, l'article 9 prévoit que pour être éligible à la GIPA, les agents contractuels doivent avoir été employés de manière continue sur la période de référence de quatre ans par le même employeur. Or, la durée d'un contrat de collaborateur de cabinet est égale au plus à celle du mandat au titre duquel il est conclu. À échéance du mandat, ledit contrat prend fin. Tout recrutement ultérieur se fait sur la base d'un nouveau contrat et non d'un renouvellement de contrat.

Rappel au droit n° 4 : Appliquer strictement les dispositions du décret n° 2008-539 du 6 juin 2008 relatif à l'instauration d'une indemnité dite de garantie individuelle du pouvoir d'achat.

### **7.1.3 Le régime indemnitaire**

#### **7.1.3.1 L'instauration d'un nouveau régime indemnitaire**

Par délibération du 11 décembre 2017, le conseil municipal a instauré un nouveau régime indemnitaire qui s'inscrit dans le cadre défini par le décret du 20 mai 2014 portant création du régime indemnitaire tenant compte des fonctions, des sujétions, de l'expertise et de l'engagement professionnel (Rifseep). Ce dispositif indemnitaire est composé de deux parts : l'indemnité de fonctions, de sujétions et d'expertise (IFSE), part forfaitaire dont le montant dépend du niveau de responsabilité et d'expertise requis dans l'exercice des fonctions, et le complément indemnitaire annuel (CIA), part variable liée à l'engagement professionnel et à la manière de servir. Ce régime indemnitaire est exclusif de toute autre prime et indemnité liées aux fonctions et à la manière de servir, à l'exception de celles énumérées par l'arrêté du 27 août 2015 pris en application de l'article 5 du décret du 20 mai 2014.

Les dispositions du décret sont applicables aux corps de la fonction publique d'État en fonction d'un échancier qui a été précisé par différents arrêtés interministériels et qui, au regard du principe d'équivalence, deviennent dès lors applicables aux cadres d'emplois correspondants de la fonction publique territoriale. Ainsi, les collectivités ont l'obligation de mettre en place le Rifseep dès lors que les corps équivalents de la fonction publique d'État en bénéficient.

#### **7.1.3.2 Maintien de la prime annuelle**

L'article 111 de la loi du 26 janvier 1984 portant dispositions relatives à la fonction publique territoriale prévoit que conformément au principe du maintien des avantages collectivement acquis en matière de complément de rémunération, les collectivités peuvent continuer de verser à leurs agents les avantages de rémunération qu'elles servaient antérieurement à la publication de la loi.

<sup>35</sup> Conseil d'État n° 362997 du 12 novembre 2013.

La délibération du 30 septembre 1985 a décidé de maintenir le complément de rémunération antérieurement versé par le comité des œuvres sociales du personnel, dont le montant est égal à un mois de traitement plus l'indemnité de résidence. Il est versé en deux parties égales, en juin et en décembre. Toutefois, une délibération du 12 décembre 2005 relative au régime indemnitaire a confirmé le versement de la prime annuelle tout en ajoutant à son montant un demi mois de traitement.

### **7.1.3.3 Analyse de la régularité de la prime**

S'agissant de la prime annuelle, le complément de rémunération, maintenu par la délibération du 30 septembre 1985, n'appelle pas d'observation dans la mesure où il répond aux exigences légales.

S'agissant du demi mois de traitement, il a été créé par la délibération du 12 décembre 2005 précitée qui précise qu'il est versé « *dans la limite des dispositions légales pour chaque cadre d'emploi* » et « *peut être abattu des éléments liés à l'absentéisme et à la manière de servir* ». Dans la mesure où la création de ce complément de rémunération est intervenue après l'entrée en vigueur de la loi du 26 janvier 1984, il ne peut être regardé comme ayant le caractère d'avantage collectivement acquis. Dès lors, se pose la question du respect du principe de parité avec la fonction publique de l'État, posée à l'article 88 de ladite loi : « *les collectivités territoriales fixent librement leur régime indemnitaire (...) dans la limite de ceux dont bénéficient les différents services de l'État* ».

La collectivité a produit à cet égard un tableau nominatif qu'elle dénomme « *outil de référence pour la mise en place du Rifseep* », qui fait apparaître l'écart entre le régime indemnitaire (IFSE) attribué et le régime indemnitaire (IFSE) du cadre d'emplois correspondant, sans apporter d'explication satisfaisante quant aux modalités de chiffrage et de prise en compte du demi mois de traitement.

En réponse aux observations de la chambre, la commune indique que cette prime a pour effet de lutter contre l'absentéisme en favorisant l'assiduité des agents.

Or, il est rappelé que le Rifseep est, par principe, exclusif de toute autre prime ou indemnité de même nature et que le complément indemnitaire annuel (CIA) a vocation à remplacer les primes et indemnités liées à la manière de servir.

Rappel au droit n° 5 : Réviser les modalités de versement du demi mois de traitement venant en complément de la prime annuelle afin de garantir le respect des dispositions de l'article 88 de la loi n° 84-53 du 26 janvier 1984 relatives au principe de parité avec la fonction publique d'État.

## **7.2 Le temps de travail**

### **7.2.1 La durée du temps de travail**

Par délibération du 17 décembre 2001, la commune a fixé la durée annuelle du travail à 1 600 heures sur la base d'un régime de travail de 38 heures hebdomadaires, quotité déjà en vigueur dans la collectivité, et le nombre de jours relatifs à l'aménagement et à la réduction du temps de travail à 12 jours.

La collectivité a précisé les conditions d'organisation de la journée de solidarité : les 7 heures correspondantes peuvent être effectuée dans le cadre d'heures réalisées en dehors du temps de travail pour des événements, réunions de service ou formations, d'heures supplémentaires réalisées à la demande du chef de service ou sous la forme du retrait d'une journée de CA/RTT à la demande de l'agent.

En matière de congés annuels (CA), la commune les a fixés en fonction du nombre de jours travaillés dans la semaine. Ainsi, 6 jours travaillés donnent droit à 35 jours de congés annuels, 5 jours travaillés à 30 jours et 4,5 jours travaillés à 27 jours.

L'octroi de ces congés ne respecte pas les dispositions du décret n° 85-1250 du 26 novembre 1985 relatif aux congés annuels des fonctionnaires territoriaux qui prévoit que le congé annuel est d'une durée égale à cinq fois les obligations hebdomadaires de service auxquels peuvent s'ajouter les éventuels jours de fractionnement si les conditions sont remplies, selon le nombre de jours de congés annuels pris en dehors de la période du 1<sup>er</sup> mai au 31 octobre.

En réponse aux observations de la chambre, la commune a fait part des mesures prises visant à mettre en application les dispositions du décret du 26 novembre 1985, à savoir les délibérations du 4 juillet 2019 relatives à l'organisation des cycles de travail des Atsem, des animateurs périscolaires et de la brigade de la police municipale. Elle a précisé que les congés annuels seront conformes à la réglementation au 1<sup>er</sup> janvier 2020 pour l'ensemble des agents municipaux.

### **7.2.2 Les heures supplémentaires**

Les conditions dans lesquelles les indemnités horaires pour travaux supplémentaires (IHTS) peuvent être versées sont définies par les dispositions du décret n° 2002-60 du 14 janvier 2002 relatif aux indemnités horaires pour travaux supplémentaires. L'assemblée délibérante doit fixer la liste des emplois dont les missions impliquent la réalisation effective d'heures supplémentaires ouvrant droit aux IHTS, étant entendu que celles-ci ne peuvent être versées qu'à des agents des catégories B ou C.

En réponse au constat de la chambre sur l'absence de délibération prévue par le décret susvisé en ce qui concerne la liste des emplois ouvrant droit aux indemnités horaires, la commune a indiqué qu'un projet de délibération ayant cet objet serait présenté au conseil municipal au plus tard pour sa séance du 16 décembre 2019, pour une application au 1<sup>er</sup> janvier 2020.

D'autre part, seuls les agents ayant accompli réellement des heures supplémentaires peuvent percevoir des indemnités horaires pour travaux supplémentaires. Le versement d'IHTS est ainsi subordonné à la mise en œuvre par leur employeur de moyens de contrôle automatisé permettant de comptabiliser de façon exacte l'accomplissement d'heures supplémentaires, ainsi que le prévoit l'article 2 du décret précité.

À ce titre, la commune a indiqué que les heures supplémentaires étaient effectuées ponctuellement, à la demande du chef de service et en fonction des besoins du service, dans la limite de 25 heures par mois. Leur suivi se fait sous forme de fiche individuelle qui comporte l'état des travaux supplémentaires réalisés.

Rappel au droit n° 6 : Mettre en place un dispositif de contrôle automatisé des heures supplémentaires en application du décret n° 2002-60 du 14 janvier 2002 relatif aux indemnités horaires pour travaux supplémentaires.
---

### **7.2.3 L'absentéisme**

#### **7.2.3.1 Le taux d'absentéisme**

D'après les données communiquées par la commune, le nombre total de jours d'absence des agents a diminué en 2018 pour s'établir à 47 256 jours, niveau comparable à celui de 2015, alors qu'il avait atteint plus de 49 600 jours en 2016 et en 2017.

Le nombre de journées d'absence pour maladie a représenté en moyenne 41,27 % de l'ensemble des absences, dont plus de 40 % au titre de la maladie ordinaire. Les absences pour longue maladie et grave maladie ont représenté 38 % des absences pour maladie. Les absences liées aux accidents du travail et aux maladies professionnelles qui représentent le solde, ont augmenté à partir de 2017, s'établissant à plus de 4 000 jours par an, contre 3 200 jours en 2016.

Compte tenu de ces tendances, le taux d'absentéisme<sup>36</sup>, calculé sur la base du nombre de jours ouvrés, s'est élevé en moyenne à 12,73 % au cours de la période examinée, et à 12,79 % en 2018. Il se situe dans la fourchette haute du taux d'absentéisme relevé en 2016 par la Cour des comptes dans son rapport annuel sur les finances publiques locales, qui se situait entre 10 % et 13 %<sup>37</sup>.

Le taux d'absentéisme précité diffère de celui mentionné par la collectivité dans ses bilans sociaux annuels qui est mesuré sur la base des jours calendaires, selon la méthodologie préconisée par le centre interdépartemental de gestion et la direction générale des collectivités locales et non des jours ouvrés. C'est d'ailleurs ce qui leur permet d'établir des statistiques fiables et comparables à l'ensemble des collectivités. Le bilan social établi pour l'année 2017 relevait ainsi un taux d'absentéisme de 9 %<sup>38</sup>.

Il n'en reste pas moins que, de fait, cette méthode de calcul sous-évalue l'absentéisme réel en rapportant les jours d'absence des agents aux jours ouvrés mais aussi aux week-end et jours fériés.

#### **7.2.3.2 Mesures pour lutter contre l'absentéisme**

La commune a mis en œuvre certaines mesures tendant à prévenir les causes de l'absentéisme et à lutter contre l'absentéisme. Les missions de l'assistant de prévention, notamment en direction des risques professionnels, ont vocation à mieux prévenir les accidents et les maladies professionnelles. Il en est de même pour les formations suivies par les agents, notamment celles qui visent à l'amélioration des gestes et postures.

De même, la direction des ressources humaines intervient dans la prise en charge individuelle des agents qui ont été absents soit sur des périodes répétées, soit sur une période de plusieurs semaines, en organisant des visites médicales de reprise, un aménagement de poste selon les préconisations du médecin du travail et un suivi de la situation. Elle travaille également plus globalement en coordination avec le médecin de prévention en vue de l'amélioration des conditions de travail.

---

<sup>36</sup> Seuls les jours d'absence pour maladie, maternité, paternité et adoption sont pris en compte dans le calcul du taux d'absentéisme.

<sup>37</sup> La définition du taux global d'absentéisme retenue ici est le rapport entre le nombre de jours d'absences ouvrés et l'effectif en ETP multiplié par le nombre de jours ouvrés sur la période.

<sup>38</sup> La définition du taux d'absentéisme retenue par la commune résulte du rapport entre le nombre de jours d'absence et le nombre de jours calendaires annuel multiplié par les effectifs.

Au total, il apparaît que la commune dispose encore de marges de manœuvre pour mieux faire face à l'absentéisme, tant en matière de prévention que de contrôle et, par voie de conséquence, réaliser des économies de gestion.

## **8 LES DÉLÉGATIONS DE SERVICE PUBLIC**

La commune a conclu quatre contrats de délégation de service public (DSP), dont les trois en cours ont pour objet le stationnement payant sur voirie, les marchés d'approvisionnement et le centre équestre. L'examen de la chambre a principalement porté sur les modalités de suivi des délégations par la collectivité et les risques financiers qu'elles pourraient présenter.

### **8.1 Le stationnement payant en voirie**

Le conseil municipal a approuvé le 23 mai 2011, le choix de l'entreprise Vinci Park CGSI, devenue Indigo Infra CGST, en qualité de délégataire de service public pour l'exploitation et la gestion des stationnements payants en voirie de la commune. Le contrat, conclu pour une durée de 10 ans à compter du 1<sup>er</sup> juillet 2011<sup>39</sup>, date de remise des biens par la commune en vue de l'exploitation du service public délégué, confie au délégataire les missions et obligations suivantes :

- l'exploitation et la gestion du stationnement payant, représentant un parc de 1 000 places, réparties en 4 zones distinctes et équipées de 40 horodateurs ;
- la réalisation et le financement d'un programme de travaux de remplacement de l'ensemble des horodateurs existants ;
- la réalisation et le financement d'un programme de travaux d'extension du stationnement payant sur voirie existante ;
- le versement à la collectivité d'une redevance annuelle d'occupation du domaine public.

La surveillance du stationnement payant et la constatation et la verbalisation des infractions à la réglementation sont assurées par des agents municipaux assermentés.

Le délégataire procède pour le compte de la commune à la collecte des fonds déposés par les usagers dans les horodateurs, en présence d'un représentant de la collectivité. Un régisseur désigné par le délégataire est nommé par la commune<sup>40</sup>.

#### **8.1.1 Les conditions financières**

Le délégataire se rémunère sur les recettes de la collecte des horodateurs dont il adresse une facturation mensuelle à la collectivité. La rémunération est calculée sur la base d'un compte d'exploitation prévisionnel portant sur la durée totale du mandat et élaboré à partir de plusieurs critères : définition du périmètre d'exploitation initial, actuel et futur à l'aune des extensions prévues au contrat ; prise en compte des travaux de première installation prévus au contrat ; taux de respect minimum du stationnement<sup>41</sup> dont l'appréciation du taux de respect fait l'objet d'une enquête mensuelle d'occupation<sup>42</sup>.

<sup>39</sup> La date d'échéance est fixée au 30 juin 2021.

<sup>40</sup> La trésorerie principale assure la conservation des clés concernant les chariots collecteurs et les horodateurs. Ils sont transportés à la trésorerie principale où a lieu le décompte, et un relevé contradictoire est dressé. Les fonds sont versés sur un compte de dépôt ouvert à la trésorerie.

<sup>41</sup> Le taux de respect est le rapport entre le nombre de véhicules en stationnement payant en situation régulière, c'est-à-dire ceux qui ont acquitté leur droit de stationnement ou ont été verbalisés, et le nombre total de véhicules en stationnement sur ces mêmes places.

<sup>42</sup> Les résultats de l'enquête sont communiqués à la collectivité afin qu'elle mette en œuvre les moyens nécessaires pour atteindre le taux de respect minimum de 50 %.

La rémunération annuelle du délégataire est égale au montant total des recettes collectées par les horodateurs, après prélèvement au bénéfice du délégant d'une redevance fixe de 110 000 € et d'une redevance variable égale à 50 % des recettes collectées comprises entre 250 000 € et 280 000 €, et à 70 % des recettes collectées au-delà de 280 000 €<sup>43</sup>. La collectivité verse chaque mois au délégataire<sup>44</sup> la différence entre le total des recettes collectées et la part mensuelle des redevances fixe et variable.

### 8.1.2 Les résultats constatés

**Tableau n° 31 : Recettes et dépenses (2014-2018)**

Colonne 1	2014	2015	2016	2017	2018
Nombre de tickets	246 463	265 638	279 299	296 010	291 635
Recettes collectées	360 917	369 727	398 153	422 676	457 221
Ticket moyen	1,46	1,39	1,43	1,43	1,57
Recettes des abonnés	47 833	55 764	66 210	62 081	72 051
TOTAL des recettes collectées	408 750	425 491	464 363	484 757	529 272
Recettes prévisionnelles du contrat	241 000	241 000	241 000	241 000	241 000
Excédent / prévisionnel contrat	167 750	184 491	223 363	243 757	288 272
<b>Redevance</b>					
Colonne 1	2014	2015	2016	2017	2018
Redevance fixe (actualisée)	115 591	116 073	115 715	116 833	119 174
Redevance variable (actualisée)	95 067	106 936	135 255	145 482	171 697
Total redevance	210 658	223 009	250 970	261 948	290 871
Colonne 1	2014	2015	2016	2017	2018
Frais de personnel	72 284	77 689	71 994	69 097	75 126
Frais d'exploitation	38 485	34 166	42 752	44 698	63 760
Amortissements	31 334	31 135	41 909	29 369	29 590
Frais financiers	12 583	11 806	9 416	7 112	4 659
TOTAL des dépenses	154 686	154 796	166 071	150 276	173
<b>RÉSULTAT</b>	<b>43 406</b>	<b>47 686</b>	<b>47 322</b>	<b>72 533</b>	<b>65 266</b>

Source : commune

Au vu des données communiquées par la collectivité, il apparaît que, sur la période 2014-2018, les recettes collectées<sup>45</sup> ont régulièrement progressé et ont été très nettement supérieures (de plus de 100 % en 2017 et 2018) aux prévisions du contrat de délégation. Les tarifs n'ayant pas été relevés, cet écart résulte de la seule la fréquentation des usagers. De plus, les charges d'exploitation ont été maîtrisées, même si elles enregistrent une tendance à la hausse en 2018.

Dans ces conditions, le montant de la redevance perçue par le délégant, part fixe et part variable, corrélée aux recettes collectées, a sensiblement progressé et s'élevait à 261 900 € en 2017, puis à 290 800 € en 2018, l'évolution de la redevance variable suivant une dynamique en lien avec celle des recettes collectées. Ainsi, en 2018, les recettes collectées progressent de 9 % et la redevance variable augmente de 18 %.

Le résultat annuel du délégataire, après être demeuré stable de 2014 à 2016, compris entre 28 % et 31 % des dépenses engagées, a fortement progressé en 2017 même s'il connaît un infléchissement en 2018 et atteint plus de 61 % des dépenses engagées.

<sup>43</sup> Ces seuils sont réactualisés tous les ans suivant la formule de révision qui figure à l'article 32 du contrat de la DSP.

<sup>44</sup> La société Indigo adresse une facture à la commune mentionnant le total des recettes dont est déduit la part mensuelle de redevance fixe et la part variable de redevance, calculée à partir du seuil de recettes atteint.

<sup>45</sup> À titre indicatif, le taux de respect du stationnement sur l'ensemble des emplacements s'établissait à 71 % en 2017.

## **8.2 Le centre équestre (Poney-Club) / UCPA**

Afin de développer, exploiter et gérer le patrimoine culturel et historique de la ferme du Manet, la commune a conclu une convention de mandat le 14 juin 2006 avec l'association Montigny-Patrimoine qui a reçu pour mission d'assurer la commercialisation des prestations et services suivants : organisation de séminaires et fourniture des prestations s'y rapportant, locations de salles, de surfaces commerciales et mise à disposition de la clientèle d'un dispositif hôtelier.

Les dépenses d'investissement et de fonctionnement sont prises en charge par la commune, l'association prenant en charge les réparations d'entretien.

Concernant l'exploitation du centre équestre, la collectivité a adopté par délibération du 15 septembre 2008 le principe d'une délégation de service public<sup>46</sup>, attribuée à l'Union des centres sportifs de plein air (UCPA), chargée d'assurer pour une durée de 10 ans l'exploitation et la gestion du poney-Club.

### **8.2.1 Les conditions financières**

Le délégataire verse à l'association Montigny-Patrimoine, en fin d'année civile, une redevance annuelle composée : d'une partie fixe de 20 000 € représentative de l'amortissement porté par la commune et révisable à chaque échéance et d'une partie variable exprimée en pourcentage du résultat brut positif, prenant en compte les investissements pris en charge par le délégataire, à savoir les charges d'amortissement.

En effet, au titre des modalités financières, la convention de mandat du 14 juin 2006 conclue par la commune avec l'association Montigny-Patrimoine stipule :

- article 11-1 : « *l'association mandataire est autorisée à percevoir les recettes et réaliser les dépenses afférentes à l'objet du mandat, au nom et pour le compte de la commune* » ;
- article 11-3 : « *les dépenses faites par l'association étant réputées faites au nom de la commune, et les recettes perçues par l'association étant réputées faites au nom de la commune, l'association s'engage à transmettre dans les 30 jours qui suivent la clôture de l'exercice et au plus tard le 15 mai de l'année n+1 l'ensemble de sa comptabilité au comptable public de la commune qui opérera le rattachement des comptes du mandataire et des charges et produits de l'exploitation à la comptabilité publique conformément au principe posé par la Cour des comptes dans son arrêt d'appel rendu le 24 septembre 1987 Association Madine-Accueil et la CRC Champagne-Ardenne, jugement du 3 décembre 1991 « Association La Schapska ». Le comptable pourra exiger la production de toutes pièces justificatives.../...Tout refus de transmission au comptable public, ou transmission incomplète, aura pour effet de faire perdre à l'association son titre habilitant à manipuler les deniers publics et de la placer en gestion de fait.* ».

Le principe de la collecte par l'association Montigny-Patrimoine de la redevance versée par le délégataire apparaît singulier, même s'il a été constaté que l'association Montigny-Patrimoine reversait bien le produit de la redevance collectée au comptable public :

- d'une part, parce qu'il n'existe pas d'intérêt financier ou pratique le justifiant, dans la mesure où l'association n'a pas la qualité de délégant ;
- d'autre part, s'il résulte des stipulations de la convention de mandat du 14 juin 2006 que l'association est autorisée à percevoir des recettes et à réaliser des dépenses afférentes à l'objet du mandat, cette prérogative n'inclut pas expressément le montant de la redevance due par le délégataire au titre de l'exploitation et de la gestion du centre équestre.

<sup>46</sup> La DSP comprend la gestion et l'animation de l'équipement et comprend l'achat des chevaux, du matériel sportif d'équitation, du gros matériel nécessaire à l'entretien des équipements et au transport des chevaux, ainsi que l'entretien courant des équipements.

Afin de prévenir les risques juridiques liés à cette situation, la nouvelle DSP Poney Club attribuée en juin 2019 prévoit le versement d'une redevance d'occupation du domaine public directement à la commune.

### 8.2.2 Les résultats de la DSP

L'examen des rapports d'activité<sup>47</sup> du délégataire permet d'effectuer plusieurs constats.

En ce qui concerne les usagers, il apparaît que le centre équestre a subi l'impact de la réforme des rythmes scolaires en 2014-2015 à travers une baisse de fréquentation des « tous petits », de quatre à six ans<sup>48</sup>. En 2015-2016, le centre a ainsi enregistré une baisse du nombre de cavaliers par rapport à l'année précédente, situation observable également au plan national.

Ces faits ont conduit le délégataire à adopter une série de mesures<sup>49</sup> visant à maintenir le nombre de cavaliers abonnés à l'année et à accroître le nombre d'enfants participant aux stages organisés durant les vacances scolaires.

**Tableau n° 32 : Recettes et dépenses (2013-2017<sup>50</sup>) (en €)**

Type	Libellé	2013	2014	2015	2016	2017	
<b>Recettes</b>	Vente cours sans hôtellerie	441 699	462 856	492 251	506 035	462 812	
	Produits divers	9 163	16 974	14 091	13 027	18 385	
	Subventions organismes sociaux	5 007	5 774	7 634	8 184	1 352	
	Produits exceptionnels	4 439	1 174	8 883	7 505	7 195	
	<b>Total des recettes</b>	<b>460 308</b>	<b>486 823</b>	<b>524 177</b>	<b>534 751</b>	<b>489 744</b>	
<b>Dépenses</b>	Achats	82 716	82 110	88 649	81 506	87 728	Hausse boutique, carburants, licences brevets fédéraux
	Services extérieurs	80 498	81 358	75 926	78 930	80 818	Hausse vétérinaire, loc. activités sportives
	Autres services extérieurs	8 171	7 358	17 507	11 037	9 659	Communication, lots concours
	Frais de gestion	- 18 043	- 9 513	18 797	13 930	4 981	dont redevance
	Impôts et taxes	- 4 341	2 085	3 728	758	1 638	
	Charges de personnel	259 528	250 329	284 878	281 647	280 847	
	dotations aux amortissements	33 944	32 839	35 924	37 463	39 772	
	Charges financières	3 200	2 727	4 081	2 727	2 182	
	Charges exceptionnelles	1 583	908	6 212	6 699	3 677	
	<b>Total des dépenses</b>	<b>447 256</b>	<b>450 201</b>	<b>535 702</b>	<b>514 697</b>	<b>511 302</b>	
	Résultat net	13 052	36 622	- 11 525	20 054	- 21 558	

Source : commune

Nonobstant la baisse précitée de la fréquentation, le chiffre d'affaires a progressé jusqu'en 2016, du fait de l'augmentation en 2015 des tarifs de stages et des forfaits et de l'amélioration des ventes d'abonnements et de stages. En 2017, le chiffre d'affaires a diminué de 7,3 %, en raison d'une baisse de la vente des cours d'équitation.

<sup>47</sup> Objectif principal : maintenir le nombre de cavaliers abonnés à l'année, les satisfaire à travers la découverte et le perfectionnement, mettre en œuvre une pratique ludique en parallèle avec des apprentissages techniques et accroître la participation des enfants aux stages proposés durant la période des congés scolaires.

<sup>48</sup> Bien qu'un déplacement des cours d'équitation du mercredi matin aux soirs de semaine a été proposé, 80 enfants inscrits, dont 33 relevant d'un centre de loisirs, n'ont pas été réorientés vers les créneaux réaménagés en semaine (source : rapport d'activité 2015-2016), ce qui a conduit à une surcharge de la journée du samedi et à l'accroissement du nombre de poneys pour faire face à la demande.

<sup>49</sup> Déplacement des cours du mercredi matin vers les soirs de semaine ; organisation tous les dimanches après-midi d'animations pour les cavaliers inscrits ; développement des anniversaires ; développement des baptêmes d'initiation pour les tous petits ; réalisation de baptêmes gratuits à l'occasion des kermesses des écoles de Montigny et des villes limitrophes ; maintien des stages (délocalisés ou non) durant les vacances, qui offrent plus de latitude aux familles qui ont la possibilité de n'inscrire leurs enfants que pour une durée de deux ou trois jours et non une semaine complète.

<sup>50</sup> Les résultats relatifs à l'année scolaire 2017-2018 n'étaient pas encore disponibles.

Les dépenses de fonctionnement ont enregistré pour leur part une augmentation de près de 20 % entre 2013 et 2015, qui a résulté principalement de trois postes de charges : les dépenses de personnel en raison du remplacement ponctuel de nombreux agents en situation d'arrêt de maladie ou de congé de maternité ; les achats du fait de la progression des frais inhérents à la boutique du centre équestre, ainsi que de la hausse des carburants et des licences de brevets fédéraux ; les dépenses relatives aux autres services extérieurs. Après le pic de 2015, les dépenses ont quelque peu diminué.

La redevance versée à la commune par le délégataire est demeurée relativement stable, même si son montant annuel est affecté par celui de la part variable.

**Tableau n° 33 : Redevance versée au délégant (2013-2017)**

En €	2013	2014	2015	2016	2017
Redevance fixe actualisée selon formule DSP*	20 211	19 824	19 913	20 202	20 404
Redevance variable (12% du résultat brut positif)	1 827	5 329	0	2 997	0
<i>Pour mémoire résultat brut positif</i>				24 972	- 22 894
<b>TOTAL</b>	<b>22 038</b>	<b>25 153</b>	<b>19 913</b>	<b>23 199</b>	<b>20 404</b>

\*versée avant le 31/12/n

Source : commune et rapports d'activité

Compte tenu des dispositions de la convention, si la commune n'assume pas de dépenses de fonctionnement, elle a réalisé les travaux définis conventionnellement, notamment la mise aux normes des vestiaires, la création d'un box atelier, les travaux d'extension du club-house et les travaux de couverture de bâtiments.

Au total, la charge financière nette assumée par la commune, déduction faite de la redevance perçue, a été importante en 2014 et plus encore en 2016.

**Tableau n° 34 :**

En €	2014	2015	2016	2017
Redevance	25 153,00	19 913,00	23 199,00	20 404,00
Charge d'investissement	186 386,00	31 528,00	523 175,00	108 638,00
Charge nette délégant	- 161 233,00	- 11 615,00	- 499 976,00	- 88 234,00

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

Au-delà des travaux d'investissement, la délégation du centre équestre ne paraît toutefois pas présenter de risques financiers particuliers pour la commune et le caractère attractif du centre, comme la qualité des prestations offertes aux usagers, est reconnu.

En tout état de cause, la convention arrivant à échéance le 31 août 2019, il sera loisible à la commune, de sécuriser juridiquement la gestion du centre et de réexaminer en tant que de besoin les conditions de sa gestion.

### 8.3 Les marchés d'approvisionnement

Le conseil municipal a approuvé le 13 décembre 2010 le choix de la société par actions simplifiée (SAS) Lombard et Guérin en qualité de délégataire, pour une durée de 10 ans, afin d'exploiter et de gérer les marchés d'approvisionnement implantés sur le territoire communal<sup>51</sup>.

<sup>51</sup> Le contrat concerne la gestion des relations du service avec les commerçants abonnés ou non, la participation à la définition et au suivi d'une stratégie de développement et d'animation du commerce, l'entretien et la surveillance des installations du service, le montage et le démontage des barnums, poteaux et bâches, le nettoyage des sites, la facturation et le recouvrement de l'ensemble des redevances et droits de place.

La rémunération du délégataire est fondée sur les droits de place perçus auprès des commerçants<sup>52</sup>. En contrepartie, le délégataire verse annuellement au délégant, au 1<sup>er</sup> décembre de chaque exercice, une redevance fixe<sup>53</sup> et une redevance variable annuelle<sup>54</sup> égale à 15 % des produits de place des marchés entre 80 000 € et 90 000 € HT, et à 55 % au-delà.

### 8.3.1 Les comptes du délégataire

**Tableau n° 35** : Synthèse des recettes et dépenses 2014-2017<sup>55</sup> (en €)

<b>DÉPENSES</b>	<b>2014</b>	<b>2015</b>	<b>2016</b>	<b>2017</b>
Fluides (eau, électricité, essence)	4 034	4 731	3 403	2 631
Entretien, réparation matériel	4 909	370	81	38
Publicité	4 605	5 890	5 422	4 618
autres achats et charges externes	657	1 379	1 692	965
Frais de personnel des marchés	56 132	65 283	51 679	52 222
Dotation aux amortissements	1 438			
Dotation aux provisions, pertes et profits	534	161	22	
Taxes	780	746	775	787
Assurances	- 232	2 348	2 398	2 031
Frais généraux et autres coûts	6 243	7 532	7 242	7 722
Charges financières	19	1	0	
Impôts			995	
Redevance fixe (versée avant le 01/12/N)	17 170	17 711	17 000	17 000
<b>TOTAL DÉPENSES</b>	<b>96 289</b>	<b>106 152</b>	<b>90 709</b>	<b>88 014</b>
<b>RECETTES</b>				
Produits des droits de place	80 840	85 844	83 923	77 527
Produit publicité sur marchés	5 121	5 748	5 422	4 618
Refacturation électricité marchés	2 539	4 678	3 353	3 727
Autres recettes	30	0	0	1 070
<b>TOTAL RECETTES</b>	<b>88 530</b>	<b>96 270</b>	<b>92 698</b>	<b>86 942</b>
<b>RÉSULTAT</b>	<b>- 7 759</b>	<b>-9 882*</b>	<b>1 989</b>	<b>- 1 072</b>
*Incluant l'indemnité de départ d'un agent placier				
Redevance fixe	17 170	17 711	17 000	17 000
Redevance variable (versée au plus tard le 30/06/n+1)				
Produits des droits de place	80 840	85 844	83 923	77 527
Actualisation du seuil 80 000 €	83 859	85 050	85 453	86 459
Actualisation du seuil 90 000 €	94 341	95 681	96 134	97 266
15 % des produits de place compris entre 80 000 € et 90 000 €	0	145	0	0
55 % des produits de place supérieurs à 90 000 €	0	0	0	0
<b>Total redevance variable</b>	<b>0</b>	<b>145</b>	<b>0</b>	<b>0</b>

Source : commune

<sup>52</sup> Le délégataire est le seul responsable du recouvrement des droits de place. Chaque facture qu'il établit doit comporter *a minima* la date, le nom du marché, le jour, le type d'activité, le nom du commerçant, le métrage, le prix et la TVA et, pour les abonnés, la période d'abonnement. Il doit tenir un compte au nom des commerçants abonnés ou non.

<sup>53</sup> Le montant minimal de la redevance garantie ne pourra être inférieur à 15 000 € HT par an. Montant : 15 000 € HT la première année, 16 000 € HT la deuxième année, 17 000 € HT la troisième année et les suivantes.

<sup>54</sup> Le versement doit être réalisé au plus tard le 30 juin de l'année n+1, la période de référence étant l'année civile.

<sup>55</sup> Les données relatives à l'exercice 2018 (rapport d'activité) ne sont pas encore détenues par les services municipaux.

Après deux années de résultats négatifs, en 2014 et 2015, une nouvelle détérioration du résultat de la délégation a été constatée en 2017, principalement imputable à la baisse des droits de place qui ont décliné sans discontinuer depuis 2015 (- 9,7 %), en dépit de la révision à plusieurs reprises des tarifs, en vue d'améliorer l'attractivité des différents marchés<sup>56</sup>.

### 8.3.2 Les comptes du délégant

En qualité de délégant, la commune assure la prise en charge de plusieurs catégories de dépenses de fonctionnement, charges de personnel<sup>57</sup>, électricité, études, animation des marchés, et d'investissement<sup>58</sup>. En contrepartie, elle perçoit la redevance annuelle fixe de 17 000 € :

**Tableau n° 36 :**

Section	Fonctionnement						
Gestionnaire	FORAINS						
SENS	Chapitre / Nature	Nature (L)	CA 2013	CA 2014	CA 2015	CA 2016	CA 2017
DEPENSE	chapitre 012	FRAIS DE PERSONNEL	25 879.00	26 655.00	27 280.00	28 034.00	28 216.00
	60612	ELECTRICITE	485.56	720.73	875.07	680.78	600.30
	617	ETUDES ET RECHERCHES	9 627.80	8 432.20			0.00
	6188	AUTRES FRAIS DIVERS			1 020.00		720.00
<b>Total DEPENSE</b>			<b>35 992.36</b>	<b>35 807.93</b>	<b>29 175.07</b>	<b>28 714.78</b>	<b>29 536.30</b>
RECETTE	7336	DROITS DE PLACE	17 000.00	17 000.00	17 000.00	17 000.00	17 000.00
<b>Total RECETTE</b>			<b>17 000.00</b>				

Source : commune

La charge nette assumée par la commune s'est dès lors élevée aux montants suivants, relativement modestes pour les finances communales :

**Tableau n° 37 :**

En €	2 014	2 015	2 016	2 017
Redevance	17 000,00	17 000,00	17 000,00	17 000,00
Dépense de fonctionnement	35 807,00	29 175,00	28 714,00	29 536,00
Dépense d'investissement	-	64 685,00	-	-
<b>Charge nette commune</b>	<b>- 18 807,00</b>	<b>- 76 860,00</b>	<b>- 11 714,00</b>	<b>- 12 536,00</b>

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

## 8.4 Le dispositif de contrôle mis en œuvre par la commune

L'examen par la commune du contrôle de l'exécution des trois délégations appellent les observations ci-dessous.

### 8.4.1 Organisation et modalités de suivi

Le suivi de l'exécution des DSP est exercé par les services de rattachement, police municipale, service économique et de la commande publique, services techniques, et par la présentation au conseil municipal du rapport d'activité remis par le délégataire en application de l'article L. 1411-3 du CGCT.

<sup>56</sup> Une tarification à la journée a été instaurée pour permettre l'installation de commerçants non alimentaires le samedi matin. Cette démarche a permis un gain d'activité de 5 % au marché Etienne Marcel et de 12 % pour le marché Jacques Cœur.

<sup>57</sup> Emploi d'un agent (ETP) affecté au suivi de proximité des marchés forains et des camions ambulants (*food-trucks*).

<sup>58</sup> Les dépenses réalisées à ce titre au cours de la période 2014-2017 concernent l'installation de cinq armoires électriques supplémentaires sur les marchés (64 685 € en 2015).

En sus du retard précité de la présentation des rapports devant l'assemblée délibérante, il résulte de l'examen des rapports d'activité que, si les informations de nature quantitative y figurent, une analyse plus qualitative des conditions d'exécution des délégations de service public serait de nature à améliorer l'information du conseil municipal en termes d'efficacité et d'efficience notamment.

#### **8.4.2 Le suivi effectif de l'exécution des contrats**

Le suivi de l'exécution des DSP revêt de modalités différentes en fonction de la nature de l'activité concernée et des conditions de sa réalisation.

S'agissant des DSP relatives au stationnement en voirie et au centre équestre, la commune fait état de la présence pour la première des agents de surveillance de la voie publique (ASVP) lors de la collecte des recettes des horodateurs et de visites en cas de problèmes techniques, et pour la seconde de visites des services techniques concernant les travaux à réaliser.

En ce qui concerne, les marchés d'approvisionnement, la police municipale et le service des affaires économiques interviennent directement ou effectuent une surveillance régulière des marchés, notamment en vue de rappeler au délégataire ses obligations contractuelles. Au regard des difficultés rencontrées tant dans la communication d'éléments statistiques ou d'informations techniques que dans l'exécution de la délégation, la commune a multiplié à cet égard les comptes rendus d'intervention actant les rappels à l'ordre et les engagements du délégataire et a inscrit des objectifs d'amélioration à réaliser dans des avenants au contrat.

D'une manière générale, la commune trouverait avantage à renforcer le suivi de l'exécution des contrats et à le formaliser.

Dans sa réponse aux observations de la chambre, la commune a précisé que des rencontres ont lieu régulièrement avec les délégataires notamment pour obtenir des compléments d'informations sur l'exécution du service public délégué et s'engage à rédiger des comptes rendus de ces réunions qui devraient comporter des éléments de prospective.

<p><b>Recommandation n° 1 : Réexaminer les procédures de suivi des délégations de service public en vue d'exercer un contrôle plus approfondi et plus qualitatif de l'exécution des contrats.</b></p>
---

## ANNEXES

Annexe n° 1. Déroulement de la procédure .....	43
Annexe n° 2. Glossaire des sigles.....	44

### **Annexe n° 1. Déroulement de la procédure**

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

<b>Objet</b>	<b>Dates</b>	<b>Destinataires</b>
Envoi de la lettre d'ouverture de contrôle	9 novembre 2018	M. Jean-Luc Ourgaud, maire ; M. Michel Laugier, ancien ordonnateur
Entretien de fin d'instruction	16 avril 2019 30 avril 2019	M. Jean-Luc Ourgaud M. Michel Laugier
Délibéré de la formation compétente	21 mai 2019	-
Envoi du rapport d'observations provisoires	5 juillet 2019	M. Jean-Luc Ourgaud M. Michel Laugier
Envoi d'extraits du rapport d'observations provisoires	5 juillet 2019	M. Merckaert, directeur de cabinet
Consultation du DLR	-	-
Réception des réponses au rapport d'observations provisoires et aux extraits	5 septembre 2019	M. Jean-Luc Ourgaud
Délibéré de la formation compétente	10 octobre 2019	-
Envoi du rapport d'observations définitives		M. Jean-Luc Ourgaud M. Michel Laugier

**Annexe n° 2. Glossaire des sigles**

<b>AE</b>	Autorisation d'engagement
<b>AP</b>	Autorisation de programme
<b>CRD</b>	Capital restant dû
<b>CVAE</b>	Cotisation sur la valeur ajoutée des entreprises
<b>DMTO</b>	Droits de mutation à titre onéreux
<b>FNGIR</b>	Fonds national de garantie individuelle des ressources
<b>FSRIF</b>	Fonds de solidarité des communes de la région Île-de-France
<b>GPEEC</b>	Gestion prévisionnelle des emplois, des effectifs et des compétences
<b>TFPB</b>	Taxe foncière sur les propriétés bâties
<b>TLE</b>	Taxe locale d'équipement

# RÉPONSE DU MAIRE

## DE MONTIGNY-LE-BRETONNEUX (\*)

***(\*) Cette réponse jointe au rapport engage la seule responsabilité de son auteur, conformément aux dispositions de l'article L.243-5 du Code des juridictions financières.***

DIRECTION GENERALE DES SERVICES

FG/MAD – N° 5674

Affaire suivie par : Fabrice GONÇALVES

Vos Références : Contrôle n°2018-0131 – Rapport n°2019-0184 R

AR n°20 140 864 2075 3

**Chambre Régionale des Comptes  
d'Ile-de-France  
Monsieur le Président  
6 cours des Roches  
77186 NOISEL**

Objet : Réponse écrite au rapport d'observations définitives n°2019-0184 R, du 24 octobre 2019

Monsieur le Président,

J'accuse réception de votre rapport d'observations définitives (ROD) n°2019-0184 R du 24 octobre 2019, relatif au contrôle des comptes et de la gestion de la commune de Montigny-le-Bretonneux.

Conformément aux dispositions de l'article L.243-5 du code des juridictions financières, je vous propose ma réponse écrite que vous pourrez joindre à ce ROD.

Au préalable, je tiens à rappeler le climat serein et collaboratif dans lequel s'est déroulé ce contrôle : en effet les échanges entre Madame le Premier Conseiller, Monsieur le Vérificateur et Monsieur le Directeur Général des Services, que j'avais désigné comme unique interlocuteur de la ville, ont permis une fluidité dans la communication d'informations.

Comme vous le constatez dans la synthèse du ROD, la situation financière de la commune de Montigny-le-Bretonneux est saine et je ne peux que m'en féliciter. Les excédents de fonctionnement transférés chaque année à la section d'investissement nous ont permis d'envisager des investissements importants avec sérénité et sans avoir besoin d'un recours à l'emprunt. Vous soulignez d'ailleurs le très faible endettement (0,43 M€ en 2018) de la commune, tout cela sans augmenter la pression fiscale communale, qui n'a pas évolué depuis 2010.

Ainsi, ce ROD valorise la saine gestion de la commune de Montigny-le-Bretonneux. Je profiterai bien évidemment de la clairvoyance de la Chambre Régionale des Comptes, au travers ses rappels et recommandations, pour améliorer certaines de nos procédures. Vous avez pu constater que dans une volonté de mise en œuvre d'une démarche d'amélioration, la commune de Montigny-le-Bretonneux a su réagir à la majorité des rappels et recommandations déjà formulées dans le Rapport d'Observations Provisoires et relevés dans le ROD. Cette démarche se poursuivra et je considère le rapport final de la Chambre Régionale des Comptes comme une « feuille de route » pour les mois à venir avec la finalité d'ajuster certaines de nos procédures.

Je remercie l'ensemble des employés communaux ayant travaillé aux réponses apportées à la Chambre régionale des Comptes depuis novembre 2018.

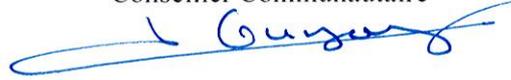
Je remercie de nouveau Madame Salmon, Premier Conseiller et Monsieur Fittes, vérificateur des juridictions financières, que j'ai reçu lors de divers entretiens et qui m'ont accordé une écoute de grande qualité.

**Hôtel de Ville**

Ce courrier constitue ma réponse qui sera transmise, par mes soins, avec le ROD au Conseil Municipal, dont le dernier se réunira le lundi 16 décembre 2019.

Je vous prie d'agréer, Monsieur le Président, l'assurance de mes très respectueuses salutations.

Le Maire  
Conseiller Communautaire



Jean-Luc OURGAUD



**RÉPONSE DE L'ANCIEN MAIRE**

**DE MONTIGNY-LE-BRETONNEUX (\*)**

***(\*) 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.***

Mme Salmon  
Copie B 413



**Chambre Régionale des Comptes**  
Monsieur le Président  
Monsieur Christian MARTIN  
6, Cours des Roches – Noisiel BP 187  
77315 Marne la Vallée Cedex 2

Paris, le 31 Octobre 2019

MICHEL LAUGIER

SENATEUR DES YVELINES

MEMBRE DE LA COMMISSION  
CULTURE, EDUCATION ET  
COMMUNICATION

CONSEILLER DEPARTEMENTAL  
DES YVELINES

ANCIEN MAIRE DE  
MONTIGNY-LE-BRETONNEUX

ANCIEN PRESIDENT DE LA  
COMMUNAUTE D'AGGLOMERATION  
DE SAINT-QUENTIN-EN-YVELINES

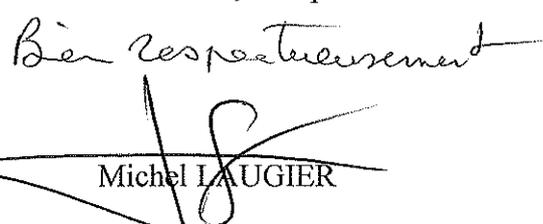
**Objet :** Réponse aux observations définitives  
**Ref. :** Contrôle N° 2018-0131 – Rapport N° 2019-0184 R

*Che* Monsieur le Président,

Je vous prie de bien vouloir trouver ci-joint ma réponse au rapport de la Chambre Régionale des Comptes concernant la commune de Montigny-le-Bretonneux pour les exercices de 2014 – 2018.

Je vous prie d'agréer, Monsieur le Président, l'expression de mes respectueuses salutations.

*Bien respectueusement*

  
Michel LAUGIER

Michel LAUGIER

J'ai quitté mes responsabilités de Maire de la ville en octobre 2017, et je suis très heureux de pouvoir laisser Montigny-le-Bretonneux dans une situation financière performante, fruit d'une saine gestion.

En effet, les éléments rassemblés dans le rapport, faisant suite aux observations délibérées, appellent de ma part un sentiment de satisfaction souligné par des recommandations judicieuses.

La Chambre Régionale des Comptes a su bien appréhender le contexte particulier de la commune de Montigny-le-Bretonneux intégrée à la ville nouvelle de Saint-Quentin-en-Yvelines à son origine en 1972 et depuis le 1er janvier 2016 à la Communauté d'Agglomération de Saint-Quentin-en-Yvelines (SQY) redimensionnée à 12 communes.

Vous relevez que l'encours de la dette communale, déjà très peu élevé à la fin 2013, a encore diminué pendant la période examinée pour s'élever à 0,43 M€ à la fin 2018, aucun emprunt n'ayant été souscrit entretemps. Cela n'a été rendu possible que grâce et par un travail consciencieux des équipes administratives, mais aussi du fait des nombreux choix courageux et parfois cornéliens, de l'exécutif local. Je me réjouis du constat de la Chambre Régionale des Comptes soulignant que « *Grâce à son faible endettement, à ses taux d'imposition modérés et à ses efforts de gestion, la commune possède de réelles marges de manœuvre ...La situation financière de la commune ne présente donc pas de risque particulier...* ».

Je note par ailleurs dans votre analyse qu'il reste des marges de progression pour la commune, notamment concernant l'examen des conditions d'exécution des contrats conclus avec les délégataires qui « *... ne fait pas apparaître de risque financier particulier pour la commune, mais qui a révélé une remise tardive des rapports d'activité par les délégataires* » même si cela ne reste pas du propre fait de la commune comme vous avez pu le constater.

Je remarque également que la commune aurait pu encore améliorer sa gestion des ressources humaines.

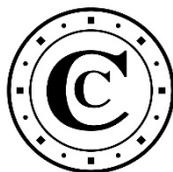
Pour conclure, je vous remercie pour l'ensemble de vos recommandations et préconisations qui, par leurs pertinences, vont permettre à la commune et indirectement à la Communauté d'Agglomération de Saint-Quentin-en-Yvelines, de se fixer des objectifs plus exigeants pour répondre, encore mieux, aux contraintes légales administratives et organisationnelles.

La reconnaissance d'une gestion saine et pérenne de la commune depuis de nombreuses années, régulièrement confortée au travers des démarches visant à promouvoir l'évaluation des politiques publiques, à mesurer leur impact au regard des moyens mis en œuvre, et à identifier les économies de gestion possibles, en particulier en matière d'emplois, est d'autant plus satisfaisante quand elle provient de la Chambre Régionale des Comptes.

A stylized handwritten signature in black ink, consisting of a large 'M' and 'L' intertwined, with a horizontal line crossing through the middle.

**Michel LAUGIER**  
Sénateur des Yvelines  
Conseiller Départemental  
Ancien Maire de Montigny-le-Bretonneux  
Ancien Président de l'Agglomération de Sain-Quentin-en-Yvelines





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

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

**Chambre régionale des comptes Île-de-France**

6, Cours des Roches

BP 187 NOISIEL

77315 MARNE-LA-VALLÉE CEDEX 2

Tél. : 01 64 80 88 88

[www.ccomptes.fr/fr/crc-ile-de-france](http://www.ccomptes.fr/fr/crc-ile-de-france)