Chambre régionale des comptes
Île-de-France

RAPPORT D'OBSERVATIONS DÉFINITIVES

ET SA RÉPONSE

COMMUNAUTE D'AGGLOMERATION VAL D'YERRES VAL DE SEINE

(91)

Cahier n° 1 : Contrôle organique

Exercices 2016 et suivants

Observations
délibérées le 19 août 2021

TABLE DES MATIÈRES

SYNTHESE **3**
RECOMMANDATIONS DE REGULARITE ET DE PERFORMANCE **5**
PROCEDURE **6**
OBSERVATIONS **7**
1 PRÉSENTATION GENERALE **7**
1.1 Contexte institutionnel 7
1.2 Composition 7
1.3 Territoire et population 8
2 LES MODALITÉS D'INTEGRATION **10**
2.1 La reprise des personnels et des contrats publics 10
2.2 Les compétences exercées 10
2.3 La définition de l'intérêt communautaire 12
2.4 Les dispositifs de mutualisation 13
2.5 Les relations financières avec les communes 13
2.5.1 Le protocole d'accord fiscal et financier 13
2.5.2 L'attribution de compensation 16
2.5.3 Les fonds de concours versés aux communes membres 17
3 L'INFORMATION BUDGETAIRE ET COMPTABLE **18**
3.1 La qualité de la prévision et de l'exécution budgétaire 18
3.1.1 La présentation et le vote du budget 18
3.1.2 La sincérité des prévisions budgétaires 18
3.2 Le délai global de paiement 19
3.3 La fiabilité de l'information comptable 20
3.3.1 L'inventaire du patrimoine 20
3.3.2 Les frais d'études et les frais d'insertion 21
3.3.3 Les immobilisations en cours 21
4 LA SITUATION FINANCIERE **22**
4.1 La stratégie financière 22
4.2 Les grands agrégats financiers et l'autofinancement 22
4.3 Les produits et charges de fonctionnement 23
4.3.1 Une légère hausse des produits réels de fonctionnement 23
4.3.2 La fiscalité 24
4.3.3 Des charges de fonctionnement en hausse 28
4.4 L'investissement 36
4.4.1 Le financement de l'investissement 36
4.4.2 Les dépenses d'investissement majoritairement orientées vers la culture 37

4.5 Une trésorerie abondante 38
4.6 Un endettement maîtrisé 39
4.7 L'impact limité de la crise sanitaire 39
ANNEXES 41

SYNTHESE

La communauté d'agglomération du Val d'Yerres Val de Seine (CAVYVS) a été créée le 1er janvier 2016 par la fusion des communautés d'agglomération du Val d'Yerres (CAVY) et Sénart Val de Seine (CASVS). Elle compte neuf communes membres d'une population totale de 178 700 habitants.

Une fusion freinée par les différences de situation des deux anciennes communautés d'agglomération

Lors de leur fusion, la CAVY et la CASVS présentaient des profils distincts. La première, plus intégrée, exerçait un plus grand nombre de compétences dites supplémentaires. Les communes membres lui avaient transféré leurs équipements sportifs et culturels, ce qui n'était pas le cas de la CASVS. Elle avait conduit une politique d'investissement plus soutenue au prix de taux d'imposition et d'un endettement plus élevés que ceux de la CASVS.

Ces différences de situation initiale ont rendu nécessaire l'élaboration en 2017 d'un protocole fiscal et financier dont l'un des objectifs principaux était de limiter l'impact de la fusion, notamment de l'harmonisation des taux d'imposition intercommunaux, sur les communes de l'ex-CASVS. Ainsi, celles-ci ont bénéficié d'un effort d'investissement particulier de la part de la CAVYVS. En outre, cette dernière leur reverse le produit de la hausse des impôts intercommunaux sur leur territoire ainsi que les excédents financiers de la CASVS avant la fusion. Ces mesures ont affaibli les marges de manœuvre financières dont disposent la CAVYVS pour sa politique d'investissement.

Les compétences exercées par la CAVYVS se sont étendues depuis 2016 suivant les évolutions de la réglementation en vigueur. Toutefois, des lignes de partage demeurent entre les territoires des anciennes communautés d'agglomération. Ainsi, certains équipements sont gérés tantôt par la CAVYVS, tantôt par les communes selon qu'ils se trouvent sur le territoire de l'ex-CAVY ou de l'ex-CASVS.

Une situation financière en amélioration mais un endettement encore élevé

De 2016 à 2020, la capacité d'autofinancement brute a fortement augmenté, passant de 6,71 à 9 M€, malgré la progression de 6,2 % par an en moyenne des charges réelles de fonctionnement et la baisse de la dotation globale de fonctionnement versée par l'État.

Au cours de cette période, les dépenses cumulées d'investissement au titre de l'effort d'équipement, d'un montant de 28 M€, ont été financées en moyenne pour un tiers par la CAF nette et un tiers par les autres recettes d'investissement, le solde étant couvert par le recours à l'emprunt et aux fonds propres. La CAVYVS a conduit un programme de rattrapage de la rénovation des équipements, tourné avant tout vers les établissements, notamment culturels et sportifs, des trois communes de l'ancienne CASVS (Draveil, Montgeron et Vigneux-sur-Seine).

L'encours de la dette du budget principal est passé de 52 M€ en 2016 à 55,3 M€ en 2020. Ce montant élevé d'endettement a été hérité de l'ancienne CA Val d'Yerres. Quant à la capacité de désendettement, elle s'est établie à 6,1 années en 2020, en nette amélioration grâce à l'augmentation de la capacité d'autofinancement brute.

Malgré la crise sanitaire, la situation financière de la CAVYVS s'est améliorée en 2020 du point de vue de sa capacité d'autofinancement comme de sa capacité de désendettement.

Une gestion perfectible des ressources humaines

La CAVYVS a procédé, à la suite de fusion, à l'harmonisation progressive de la gestion des personnels au titre notamment du régime indemnitaire et du temps de travail. Or, le temps de travail annuel de 1 590 heures des agents est inférieur à la durée annuelle légale de 1 607 heures ce qui engendre un coût supplémentaire annuel de 200 000 €. Dans le même temps, des heures supplémentaires d'un montant de 91 000 € ont été versées aux agents chaque année.

Par ailleurs, la CAVYVS a fini par produire fin 2020 un premier rapport biennal sur l'état de la collectivité. Par ailleurs, elle entend mettre en place à l'avenir une gestion prévisionnelle des emplois et des compétences et un plan de lutte contre les risques psychosociaux.

RECOMMANDATIONS DE REGULARITE ET DE PERFORMANCE

La chambre adresse les recommandations reprises dans la présente section.

Les recommandations de performance :

Recommandation performance 1 : Bâtir un inventaire fiable du patrimoine. 20

Recommandation performance 2 : Procéder régulièrement à l'apurement des comptes d'immobilisations afin d'amortir à sa juste valeur le patrimoine de la collectivité. 21

PROCEDURE

La chambre régionale des comptes d'Île-de-France a procédé au contrôle des comptes et à l'examen de la gestion de la communauté d'agglomération du Val d'Yerres Val de Seine pour les exercices 2016 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.

« 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 PRÉSENTATION GENERALE

La communauté d'agglomération du Val d'Yerres Val de Seine (CAVYVS) se situe au nord-est de l'Essonne, à la limite des départements du Val-de-Marne et de la Seine-et-Marne et en périphérie du Grand Paris.

1.1 Contexte institutionnel

Regroupant neuf communes, la CAVYVS a été créée le 1er janvier 2016 par fusion de deux communautés d'agglomération :

- la communauté d'agglomération Sénart Val de Seine (CASVS) créée le 20 décembre 2002 et composée des communes de Montgeron, Vigneux-sur-Seine et Draveil, regroupant 83 083 habitants en 2015 ;
- la communauté d'agglomération du Val d'Yerres (CAVY) créée le 22 mars 2002 composée des communes de Brunoy, Boussy-Saint-Antoine, Crosne, Épinay-sous-Sénart, Quincy-sous-Sénart et Yerres, regroupant 92 054 habitants en 2015.

Le schéma régional de coopération intercommunale arrêté le 4 mars 2015 prévoyait initialement d'intégrer également la commune de Varennes-Jarcy. Celle-ci a cependant décidé de rejoindre la communauté de communes de l'Orée de la Brie.

La création de la CAVYVS a rencontré l'opposition, notamment, des communes de Draveil et Montgeron qui ont formé un recours contre l'arrêté préfectoral du 18 décembre 2015 fixant le nombre et la répartition des sièges au sein du nouveau conseil communautaire. Ce recours a été rejeté en appel par le Conseil d'État le 12 février 2016. Les statuts de la nouvelle communauté d'agglomération ont été adoptés tardivement, le 29 septembre 2016, avec un effet rétroactif au 1er janvier de la même année.

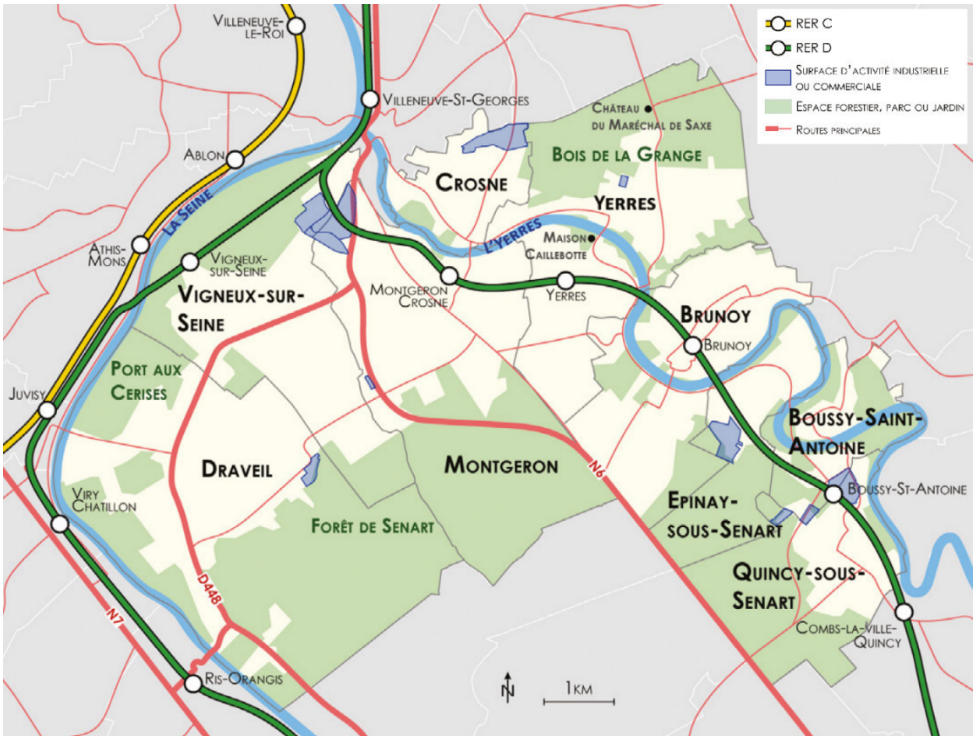
Le conseil communautaire est constitué de 56 élus au 1er janvier 2020, dont 13 vice-présidents. Il était présidé par l'ancien président de CAVY Nicolas Dupont-Aignan jusqu'au 25 juillet 2017. Il est présidé depuis cette date par François Durovray, ancien président de la CASVS et président du département de l'Essonne.

1.2 Composition

La CAVYVS agglomère quatre communes de 7 500 à 12 500 habitants (Boussy-Saint-Antoine, Crosne, Épinay-sous-Sénart et Quincy-sous-Sénart) et 5 communes (Brunoy, Draveil, Montgeron, Vigneux-sur-Seine et Yerres) de 24 000 à 32 000 habitants. Aucune n'a un poids démographique lui permettant de jouer le rôle de ville-centre. La plus peuplée d'entre elles, Vigneux-sur-Seine, ne représente que 18 % de la population totale de la communauté d'agglomération.

Par ailleurs, les 2 communautés d'agglomération fusionnées présentaient des profils relativement différents. La CASVS était relativement homogène, composée de 3 communes de taille relativement similaire, allant en 2015 de 23 500 à 30 000 habitants, tandis que la CAVY regroupait les 4 plus petites communes de l'actuelle CAVYVS, ainsi que Brunoy (26 000 habitants) et Yerres (29 000 habitants).

Carte n° 1 : Les neuf communes membres de la CAVYVS



Source : CAVYVS, Panorama économie et territoire 2018

La CAVY était en outre plus intégrée que la CASVS. D'une part, elle exerçait un nombre de compétences plus important (26 au total contre 23 pour la CASVS). D'autre part, les dépenses d'équipement de la CAVY sont plus soutenues et ont atteint 39,5 M€ entre 2011 et 2015 contre 18,5 M€ pour la CASVS.

Conséquence de cette situation, alors que l'endettement de la CAVY s'élevait à 49,5 M€ au 31 décembre 2015, celui de la CASVS n'était que de 7,4 M€. Les taux d'imposition de la CAVY étaient de même supérieurs à ceux de la CASVS. Enfin, la CASVS présentait un fonds de roulement net global de 8,4 M€ en 2015, contre 2,4 M€ pour la CAVY.

Le conseil communautaire fusionné a élaboré un protocole fiscal et financier à la fin de l'année 2016 afin de résorber ces différences.

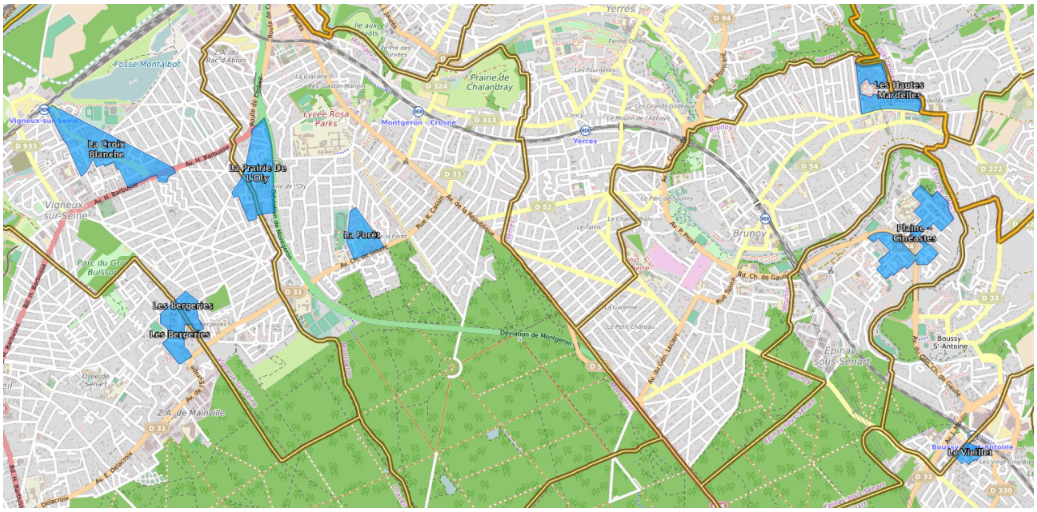
1.3 Territoire et population

Agglomération de taille démographique relativement restreinte avec 178 700 habitants en 2020, la CAVYVS se place au 4ème rang sur 5 des communautés d'agglomérations de l'Essonne et au 12ème rang sur 20 parmi celles de la région Île-de-France.

Le territoire est desservi par cinq gares du RER D (Montgeron-Crosne, Yerres, Brunoy, Boussy-Saint-Antoine et Vigneux-sur-Seine) ainsi que par un maillage interurbain de 41 lignes de bus locales. Il est en outre traversé par la route nationale N6.

Le parc de logements de la communauté d'agglomération a été majoritairement construit pendant les années 1960 à 1990. À dominante pavillonnaire, il comporte aussi de grands ensembles collectifs connaissant des problèmes de rénovation et de précarité sociale de leurs résidents, principalement dans les quartiers prioritaires de la communauté d'agglomération : la Croix Blanche à Vigneux-sur-Seine, la Forêt à Montgeron, La Prairie de l'Oly à Montgeron et Vigneux-sur-Seine, les Bergeries à Draveil et Vigneux-sur-Seine, Les Hautes Mardelles à Brunoy, Le Vieillet à Quincy-sous-Sénart et Plaine-Cinéastes à Épinay-sous-Sénart.

Carte n° 2 : Quartiers prioritaires



Source : chambre régionale des comptes Île-de-France, d'après le système d'information géographique (SIG) de la politique de la ville

En 2016, le taux moyen de logement social de la CAVYVS était de 24,8 %, légèrement supérieur à la moyenne départementale de 22,4 %.

Tableau n° 1 : Taux de logements sociaux en 2016

		(en %)	
Commune	**Ancienne CA**	**Taux de logement social minimum SRU**	**Taux de logement social SRU**
Boussy-Saint-Antoine	CAVY	20	19,0
Brunoy	CAVY	20	19,7
Crosne	CAVY	20	14,3
Épinay-sous-Sénart	CAVY	25	44,3
Quincy-sous-Sénart	CAVY	25	26,4
Yerres	CAVY	20	13,5
Draveil	CASVS	20	28,0
Montgeron	CASVS	20	22,9
Vigneux-sur-Seine	CASVS	20	38,9

Source : Institut d'aménagement et d'urbanisme de la région Île-de-France, Atlas cartographique du Val d'Yerres Val de Seine, 8 juillet 2016

Ce taux moyen cache d'importantes disparités entre les deux anciennes communautés d'agglomération, dont les taux de logements sociaux sont de 22,9 % pour l'ex-CAVY et de 30 % pour l'ex-CASVS. En 2016, les communes membres de cette dernière, contrairement à celles de l'ex-CAVY, remplissaient donc toutes leurs obligations issues de la loi du 13 décembre 2000 relative à la solidarité et au renouvellement urbain (dite « loi SRU »)[1].

Le conseil communautaire a engagé le 10 décembre 2019 la mise en œuvre de la convention pluriannuelle de renouvellement urbain des quartiers prioritaires d'intérêt régional dans le cadre du nouveau programme national de renouvellement urbain (NPNRU) de la CAVYVS. Il a également engagé la procédure d'élaboration d'un nouveau programme de l'habitat.

La population présente un profil socioéconomique sensiblement similaire à celle du département. Toutefois, le nombre des entreprises est relativement faible en raison notamment du manque de surface foncière disponible. Ainsi, l'indicateur de concentration d'emploi, qui correspond au nombre d'emplois pour 100 actifs ayant un emploi résidant dans le territoire, était de 45 seulement contre 79 dans l'ensemble de l'Essonne. Cette situation réduit l'efficacité des hausses d'impôt sur les entreprises et aussi, par conséquent les marges de manœuvre financière de la CAVYVS.

[1] La loi SRU impose aux communes atteignant un certain seuil démographique de disposer d'un nombre minimum de logements sociaux. Ce plancher est fixé à 20 % ou 25 % de leur parc résidentiel, en fonction de certaines spécificités.

Tableau n° 2 : Données sociodémographiques en 2017

(en %)	CAVYVS	Essonne	Région Île-de-France
Part de la population âgée de moins de 30 ans	39	40	40
Part de la population âgée de plus de 60 ans	21	20	20
Part des ménages fiscaux imposés	65	65	64
Taux de chômage[2]	12	11,2	12,5
Taux de pauvreté	12,8	12,7	15,3
Indicateur de concentration d'emploi	45	79	105

Source : Institut national de la statistique et des études économique (Insee)

2 LES MODALITÉS D'INTEGRATION

2.1 La reprise des personnels et des contrats publics

La fusion des deux communautés d'agglomération a entrainé la reprise par la CAVYVS de leurs agents dont l'inscription au tableau des effectifs a été actée par une délibération du 9 mars 2016. La situation de chaque agent a été reprise à l'identique au sein de la nouvelle communauté d'agglomération. En particulier, le régime indemnitaire de la CAVYVS n'ayant alors pas encore été établi, chacun a conservé celui dont il bénéficiait précédemment.

La reprise des agents s'est donc faite sans modification de leur rémunération. Alors que le nombre et la répartition des sièges au sein du nouveau conseil communautaire a rencontré une opposition à la fin de l'année 2015 avec l'introduction d'un recours devant la juridiction administrative, il était, dès l'automne 2015, loisible aux deux communautés d'agglomération d'effectuer, à cette occasion, une comparaison globale de la situation statutaire respective de leurs agents. Or, les délibérations instaurant le régime indemnitaire de chaque communauté d'agglomération ne permettent pas à elles seules d'effecteur cette comparaison. En effet, elles fixent l'ensemble des primes applicables, leurs conditions d'octroi et leur fourchette de variation, mais le montant octroyé à chaque agent est déterminé par arrêté individuel.

La règle appliquée a été celle du maintien de la rémunération individuelle quand celle-ci était plus favorable que celle découlant du régime indemnitaire de la CAVYVS. Dès lors, des régimes indemnitaires différents ont coexisté. Cependant, en l'absence de comparaison globale effectuée à l'occasion de la fusion, ces différences ne peuvent être chiffrées.

La fusion a en outre entraîné le transfert à la CAVYVS des marchés publics en cours. Celle-ci a également repris deux consultations qui n'étaient pas achevées à la date de la fusion.

2.2 Les compétences exercées

Avant la fusion, les deux anciennes communautés d'agglomérations disposaient de compétences obligatoires et optionnelles identiques, seules les compétences supplémentaires étant divergentes. En outre, les équipements sportifs et culturels des communes de la CASVS n'avaient pas été transférés à leur communauté d'agglomération, contrairement à ceux des communes de la CAVY.

[2] Taux de chômage des 15-64 ans au sens de l'Insee.

Tableau n° 3 : Compétences de la CAVYVS

Compétence	Sous-thème
Compétences obligatoires	
Développement économique	Actions de développement économique
	Création, aménagement, entretien et gestion de zones d'activité industrielle, commerciale, tertiaire, artisanale, touristique, portuaire, aéroportuaire
	Politique locale du commerce et soutien aux activités commerciales d'intérêt communautaire(*)
	Promotion du tourisme, dont la création d'offices du tourisme
Aménagement de l'espace communautaire	Schéma de cohérence territorial et schéma de secteur
	Définition, création et réalisation d'opérations d'aménagement d'intérêt communautaire(*)
	Organisation de la mobilité au sens du titre III du livre II de la première partie du code des transports, sous réserve de l'article L. 3421-2 du même code.
Équilibre social de l'habitat	Programme local de l'habitat
	Politique du logement d'intérêt communautaire(*)
	Actions et aides financières en faveur du logement social d'intérêt communautaire
	Réserves foncières pour la mise en œuvre de la politique communautaire d'équilibre social de l'habitat
	Action, par des opérations d'intérêt communautaire, en faveur du logement des personnes défavorisées
	Amélioration du parc immobilier bâti d'intérêt communautaire(*)
Politique de la ville	Élaboration du diagnostic du territoire et définition des orientations du contrat de ville
	Animation et coordination des dispositifs contractuels de développement urbain, de développement local et d'insertion économique et sociale ainsi que des dispositifs locaux de prévention de la délinquance
	Programmes d'actions
Gestion des milieux aquatiques et prévention des inondations	Gestion des milieux aquatiques et prévention des inondations
Accueil des gens du voyage	Aménagement, entretien et gestion des aires d'accueil et des terrains familiaux locatifs
Collecte et traitement des déchets ménagers et déchets assimilés	N/A
Eau	N/A
Assainissement des eaux usées	N/A
Gestion des eaux pluviales urbaines	N/A
Compétences supplémentaires	
Équipements culturels et sportifs	Construction, aménagement, entretien et gestion d'équipements culturels et sportifs d'intérêt communautaire
Environnement et cadre de vie	Lutte contre la pollution de l'air, lutte contre les nuisances sonores, soutien aux actions de maitrise de la demande d'énergie
Actions sociales d'intérêt communautaire(*)	Sous-thèmes définis par l'intérêt communautaire
Balayage	N/A
Défense extérieure contre l'incendie (DECI)	Création, aménagement et gestion des points d'eau nécessaires à l'alimentation en eau des moyens des services incendie et secours. La CAVYVS est également chargée d'intervenir en amont de ces points d'eau pour garantir leur approvisionnement
	Contrôles techniques des points d'eau incendie ainsi que les opérations de maintenance et de renouvellement de l'ensemble des ouvrages contribuant à la constitution du service relevant de la compétence « défense extérieure contre l'incendie »
Haut débit	Haut débit
Activités sportives et culturelles	Actions d'animation et de promotion d'activités sportives et culturelles liées aux équipements sportifs et culturels reconnus d'intérêt communautaire, dont l'attribution de subvention aux associations et clubs(*)

Note : Les compétences ou sous-thèmes marqués d'un (*) font l'objet d'une précision dans le cadre de la définition de l'intérêt communautaire (voir infra).

Source : statuts de la CAVYVS tels que modifiés par la délibération du 8 octobre 2020

Les statuts arrêtés le 29 septembre 2016 ont entériné le transfert à la CAVYVS des compétences préalablement exercées par la CAVY et la CASVS. Conformément à l'article L. 5211-41-3, les compétences facultatives qui n'étaient exercées que par l'une des deux n'ont été transférées à la nouvelle intercommunalité que sur le territoire de celle qui les détenait.

À compter du 1er avril 2018, les compétences transférées sur le seul territoire de la CAVY (balayage, défense extérieure contre l'incendie, au haut débit) ont été étendues à l'ensemble de la CAVYVS. Au contraire, celles relatives à la liaison douce et à l'élaboration d'un plan d'accessibilité de la voirie et des aménagements des espaces publics, transférées sur le seul territoire de l'ancienne CASVS, ont été restituées aux communes.

Les compétences de l'agglomération ont été étendues, depuis le 1er janvier 2018, à la gestion des milieux aquatiques et à la prévention des inondations (« Gemapi »), à la promotion du tourisme, à l'accueil des gens du voyage, à la collecte et au traitement des déchets ménagers, et depuis le 1er janvier 2020, à l'assainissement des eaux usées, la gestion des eaux pluviales urbaines et l'action sociale d'intérêt communautaire.

Les statuts ont été modifiés, en octobre 2020, afin de faire disparaître l'obligation pour les EPCI d'exercer un nombre minimum de groupes de compétences optionnelles qui sont remplacées par des compétences supplémentaires pouvant être restituées à tout moment à chacune des communes membres.

En février 2021, la CAVYVS exerçait dix compétences obligatoires et sept compétences supplémentaires.

2.3 La définition de l'intérêt communautaire

Si les compétences exercées par la CAVYVS ont fait l'objet d'une relative homogénéisation sur l'ensemble de son territoire, l'intérêt communautaire, en revanche, a été en partie défini de façon *ad hoc*. Cette pratique a eu pour conséquence de maintenir certaines lignes de partage dans l'exercice des compétences communautaires entre les territoires des deux anciennes communautés d'agglomération.

La définition de l'intérêt communautaire résulte de la délibération du 7 décembre 2017. Elle varie sensiblement selon que les compétences sont obligatoires ou optionnelles.

Pour les premières, la CAVYVS a retenu une définition thématique assez large. Ainsi, en matière de politique du commerce et de soutien aux activités commerciales (compétence du développement économique), de politique du logement, d'actions et aides financières en faveur du logement social, d'action en faveur du logement des personnes défavorisées et d'amélioration du parc immobilier bâti (compétence de l'équilibre social de l'habitat), ont été déclarées d'intérêt communautaire une série d'actions générales comme, par exemple : l'observation des dynamiques commerciales, la définition et la mise en œuvre de politiques de soutien à la modernisation de commerces, la définition, la coordination et la programmation pluriannuelle du logement social ou encore le financement des actions permettant l'adaptation des logements pour les personnes âgées et les personnes défavorisées. En matière d'aménagement de l'espace communautaire, les zones d'aménagement concerté d'intérêt communautaire ont été définies de façon objective et générale comme celles dont 80 % de la superficie est consacrée à des activités économiques implantées sur au moins deux territoires communautaires et incluant au minimum un équipement public pour les activités sportives et culturelles définies par l'agglomération.

En ce qui concerne les compétences supplémentaires, la définition de l'intérêt communautaire n'a généralement pas suivi de logique d'ensemble. En matière de construction, d'aménagement, d'entretien et de gestion des équipements culturels, elle se contente de lister les équipements déclarés d'intérêt communautaire sans que cette liste s'appuie sur des critères objectifs. Ces équipements correspondent pour l'essentiel aux équipements déclarés d'intérêt communautaire par les anciennes communautés d'agglomération, maintenant ainsi en partie des lignes de partages qui préexistaient à la création de la CAVYVS.

Sont ainsi déclarés d'intérêt communautaire les centres aquatiques et les piscines, certains équipements sportifs de Montgeron et Draveil (communes membres de l'ex-CASVS), les conservatoires de musique et de danse, les bibliothèques et médiathèques, les espaces publics numériques des communes de Draveil, Montgeron et Vigneux-sur-Seine (communes membres de l'ex-CASVS), les cinémas de Montgeron et Yerres et les salles de spectacles des communes de Yerres, Brunoy, Crosne, Boussy-Saint-Antoine, Épinay-sous-Sénart et Montgeron (communes membres de l'ex-CAVY, à l'exception de Montgeron).

Cette définition de l'intérêt communautaire ne diverge de la simple fusion des intérêts communautaires préexistants au sein de la CAVY et de la CASVS que par l'extension au territoire de l'ex-CASVS de la déclaration d'intérêt communautaire des médiathèques et bibliothèques et par le transfert ponctuel d'équipements (piscine d'Épinay-sous-Sénart, salle de cinéma d'Yerres et salle de spectacle de Montgeron). Elle a entraîné le transfert de 36 agents, 31 à compter du 1er janvier 2018 au titre du transfert des médiathèques de Draveil (6 agents), Montgeron (12 agents) et Vigneux-sur-Seine (13 agents), et 5 à compter du 1er mars 2018 au titre de la piscine d'Épinay-sous-Sénart. Aucun autre transfert d'agents n'a eu lieu au cours de la période.

Ainsi, l'homogénéisation des compétences entre les deux anciennes communautés d'agglomération s'est faite au bénéfice des compétences auparavant détenues par la CAVY. L'intérêt communautaire relatif aux compétences supplémentaires a été défini de façon à maintenir des lignes de partage dans plusieurs domaines entre les deux anciennes communautés d'agglomération.

2.4 Les dispositifs de mutualisation

L'agglomération n'a pas eu recours aux dispositifs spécifiques de mutualisation des ressources prévus par la législation. En revanche, elle a mis en place six groupements de commandes avec ses communes membres. Les économies possiblement réalisées par ces groupements de commande n'ont cependant pas été évaluées.

Tableau n° 4 : Groupements de commandes mis en place par la CAVYVS

Prestation concernée	Collectivités associés	Année de signature
Prestation de lavage des vitres, dépoussiérage des poutres et scènes et fourniture de produits d'entretien	CAVYVS, Brunoy, Épinay-sous-Sénart	2016
Achat de cartes carburant et services associés	CAVYVS, Brunoy, Crosne, Épinay-sous-Sénart, Yerres	2016
Entretien des espaces verts	CAVYVS, Boussy-Saint-Antoine, Syndicat intercommunal de mutualisation des services[3]	2019
Achat de mobilier de bureau	CAVYVS, Boussy-Saint-Antoine, Épinay-sous-Sénart, Quincy-sous-Sénart, Vigneux-sur-Seine, Yerres	2019
Prestation d'étude technique et financière de la mise en souterrain partielle de deux lignes électriques	CAVYVS, Brunoy	2019
Achat de fournitures de bureau et de papier	CAVYVS, Brunoy, Yerres	2020

Source : données transmises par la CAVYVS

2.5 Les relations financières avec les communes

2.5.1 Le protocole d'accord fiscal et financier

Les principes directeurs régissant les relations financières entre la CAVYVS et ses communes membres ont été fixés par le protocole d'accord fiscal et financier de décembre 2016. Le caractère relativement tardif de ce protocole[4] s'explique entre autres par la différence de situation financière entre les deux anciennes communautés d'agglomération.

[3] Le Syndicat intercommunal de mutualisation de services est un syndicat intercommunal à vocation multiple rassemblant les communes de Boussy-Saint-Antoine et Quincy-sous-Sénart.
[4] Un protocole fiscal et financier provisoire portant sur la seule année 2016 avait été adopté en avril de cette même année.

Son économie générale consiste à limiter l'impact sur les communes de la fusion des deux communautés d'agglomération. Il prévoit le reversement de l'excédent de résultat de fonctionnement de la CASVS à ses anciennes communes membres et le versement à ces dernières d'un supplément d'attribution de compensation leur permettant de neutraliser la hausse des taux d'imposition intercommunaux consécutive à la fusion par une baisse à due concurrence des taux communaux. Il prévoit aussi le ciblage des investissements futurs sur les communes de l'ex-CASVS, moins bien dotées en équipements intercommunaux.

2.5.1.1 Les stipulations relatives au résultat de 2015 et au fonds de roulement

Le protocole fiscal et financier prévoit l'affectation en 2016 du résultat de fonctionnement et d'investissement de 2015 de l'ex-CASVS, soit 8,4 M€, au financement des opérations qu'elle avait prévues. Il prévoit de même que l'écart de fonds de roulement entre les deux anciennes communautés d'agglomération (4,3 M€ au bénéfice de la CASVS) pourra être reversé par l'intermédiaire de fonds de concours aux communes anciennement membre de cette communauté d'agglomération.

2.5.1.2 Les stipulations relatives à la fiscalité

Les taux des impôts pesant sur les ménages ont été définis comme la moyenne des taux de la CAVY et de la CASVS, pondérée par leurs bases fiscales respectives, soit 8,85 % pour la taxe d'habitation (TH), 1,34 % pour la taxe foncière sur les propriétés bâties (TFPB) et 4,52 % pour la taxe foncière sur les propriétés non bâties (TFPNB).

Les taux d'imposition de la CAVY étant précédemment plus élevés que ceux de la CASVS, le protocole d'accord prévoit un mécanisme de lissage sur 12 ans de cette convergence, à raison d'une hausse pour les communes membres de l'ex-CASVS et d'une baisse pour celles de l'ex-CAVY de 0,04 point de taxe d'habitation et 0,09 point par an de taxe foncière sur les propriétés bâties. Le taux moyen pondéré de TFPNB a été d'application immédiate en raison de la proximité des taux dans les 2 anciennes communautés d'agglomération.

Tableau n° 5 : Mécanisme de convergence des taux

(en %)	Taux CA Sénart Val de Seine avant fusion	Taux CA Val d'Yerres avant fusion	Taux CAVYVS cible après fusion	Lissage applicable au territoire de l'ancienne CA du Val d'Yerres
TH	8,26	9,33	8,85	- 0,04 point par an
TFPB	-	2,44	1,34	- 0,09 point par an
TFPNB	4,50	4,53	4,52	Application immédiate

Source : chambre régionale des comptes Île-de-France, d'après les délibérations du conseil communautaire

Le protocole d'accord fiscal et financier prévoit le versement jusqu'en 2026 d'un supplément d'attribution de compensation aux communes membres de l'ex-CASVS leur permettant de diminuer à due concurrence et sans perte de recettes la part communale de ces impôts de 2016 à 2020. Le montant de ce supplément est par la suite maintenu constant de 2020 à 2026, pour un total d'environ 0,9 M€ par an. Ce montant a cependant été révisé en 2019 pour tenir compte de la suppression de la taxe d'habitation.

Tableau n° 6 : Compensation de la hausse de la fiscalité des ménages initialement prévue par le protocole fiscal et financier (en €)

	2016	2017	2018	2019	2020 à 2026
Draveil	63 859	127 718	191 577	255 436	319 295
Montgeron	60 769	121 538	182 307	243 076	303 845
Vigneux-sur-Seine	53 969	107 937	161 906	215 874	269 843
Total	*178 596*	*357 193*	*535 789*	*714 385*	*892 982*

Source : protocole d'accord fiscal et financier

Les montants de l'attribution de compensation supplémentaire versée aux communes de l'ex-CAVS correspondaient bien, dans les faits, au surplus de produits fiscaux dégagés par la hausse des taux d'imposition.

Tableau n° 7 : Différence (€) entre le surplus de taxe d'habitation et de taxe foncière sur les propriétés bâties lié à la hausse des taux et le supplément d'attribution de compensation versé

	2016	2017	2018	2019
Draveil				
Surplus de TH et de TFPB lié à la hausse des taux	64 378	119 359	185 892	252 226
Différence avec le supplément d'attribution de compensation (AC)	519	- 8 359	- 5 685	- 3 210
Montgeron				
Surplus de TH et de TFPB lié à la hausse des taux	60 059	111 586	172 519	234 156
Différence avec le supplément d'AC	- 710	- 9 952	- 9 788	- 8 920
Vigneux-sur-Seine				
Surplus de TH et de TFPB lié à la hausse des taux	55 505	100 878	156 672	213 885
Différence avec le supplément d'AC	1 536	- 7 059	- 5 234	- 1 989

Note de lecture : en 2019, le surplus de TH et de TFPB lié à la hausse des taux perçu par la CAVYVS sur le territoire de la commune de Draveil était inférieur de 3 210 € au supplément d'attribution de compensation versé à cette commune.

Source : chambre régionale des comptes Île-de-France, à partir des données de la direction générale des finances publiques

Les communes de Draveil et Vigneux-sur-Seine n'ont cependant pas répercuté ce versement sur leurs taux d'imposition sur les ménages, restés inchangés depuis 2016. Seule la commune de Montgeron a procédé à une telle baisse, à hauteur de 0,1 point entre 2016 et 2017 pour la TH et de 0,44 point entre 2016 et 2019 pour la TFPB.

En ce qui concerne la fiscalité économique, les taux de cotisation foncière des entreprises (CFE) des deux anciennes communautés d'agglomération étaient proches, à 23,79 % pour la CASVS et 24,99 % pour la CAVY. Le taux moyen pondéré, à 24,49 %, a donc été appliqué dès 2016. En revanche, la cotisation minimale était plus élevée au sein de la CAVY que de la CASVS. Le protocole prévoit qu'elle soit ramenée au niveau de celle de la CAVY pour l'ensemble des communes, avec un dispositif de lissage sur 10 ans. Le surplus de recettes ainsi dégagé est reversé aux communes de l'ex-CASVS, là encore par l'intermédiaire d'une majoration de l'attribution de compensation.

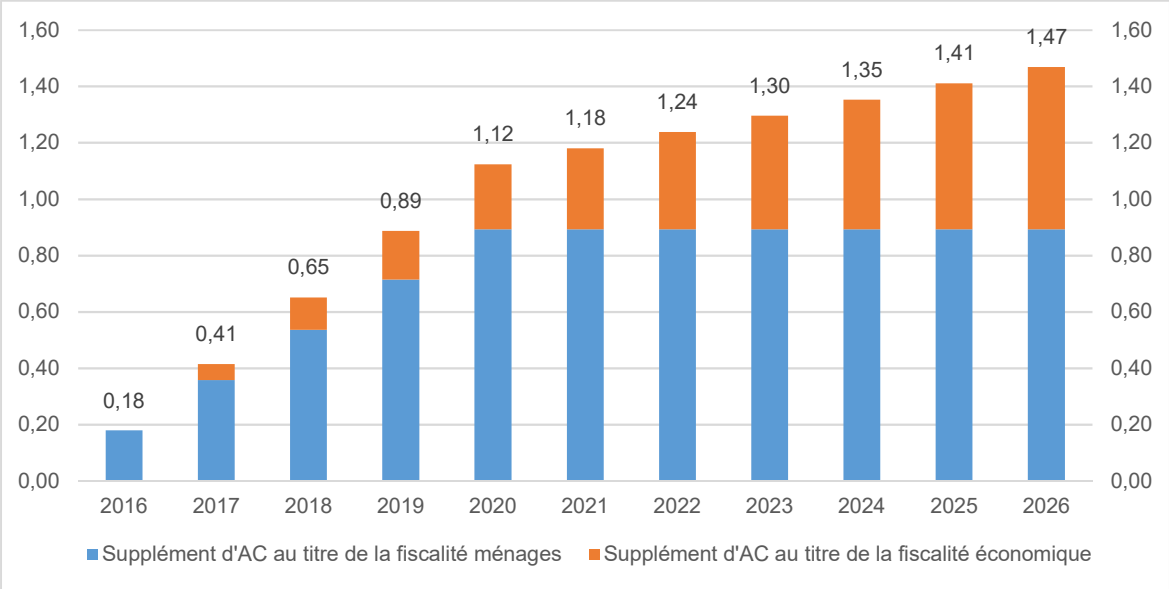
Tableau n° 8 : Compensation de la hausse de la cotisation minimum de CFE (en €)

	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023	2024	2025	2026
Draveil	22 315	44 767	67 083	89 398	111 621	134 097	156 412	178 728	201 043	223 359
Montgeron	17 399	34 891	52 290	69 689	87 024	104 540	121 939	139 338	156 737	174 136
Vigneux-sur-Seine	17 767	35 623	53 389	71 156	88 837	106 705	124 472	142 238	160 005	177 772
Total	57 481	115 281	172 762	230 243	287 482	345 342	402 823	460 304	517 785	575 267

Source : protocole d'accord fiscal et financier

L'ensemble des suppléments d'attribution de compensation au titre du protocole d'accord fiscal et financier représentait 1,23 M€ en 2020, pour un maximum prévu à 1,47 M€ en 2026.

Graphique n° 1 : Compensation totale des communes de l'ex-CASVS au titre de la fiscalité initialement prévue par le protocole fiscal et financier (en M€)



Source : chambre régionale des comptes Île-de-France, à partir du protocole d'accord fiscal et financier

2.5.1.3 Les stipulations relatives à l'investissement

Enfin, le protocole d'accord prévoit la mise en œuvre d'un programme pluriannuel d'investissement (PPI) de 50 M€ sur la période 2016 à 2022. Il devra cibler majoritairement les trois communes de l'ex-CASVS, de façon équilibrée entre elles, afin de rattraper la différence d'investissements entre les deux anciennes communautés d'agglomération. Le protocole d'accord indique enfin que les modalités de réalisation de ce PPI seront vérifiées et corrigées chaque année au besoin, en allongeant sa durée d'exécution jusqu'en 2024 si les conditions de soutenabilité de la dette l'exigent.

2.5.2 L'attribution de compensation

Lors de la création de la CAVYVS, le montant de l'attribution de compensation versée à chaque commune par les anciennes communautés d'agglomération a été conservé. La CAVYVS ne dispose plus, à l'heure actuelle, des rapports de la commission locale d'évaluation des charges transférées (CLECT) ayant permis de fixer le montant versé par chacune des anciennes communautés d'agglomération.

Ce montant a été modifié en février 2017 par l'ajout de la compensation de la hausse de fiscalité à destination des communes de l'ex-CASVS, prévue par le protocole financier et fiscal pour les années 2016 et 2017. Ces modifications ont par la suite été réitérées chaque année afin de tenir compte du rythme de hausse de la compensation prévu par ce protocole. L'attribution de compensation a aussi été modifiée à la suite des transferts d'équipements en 2018 et 2019.

En 2019, la communauté d'agglomération a décidé de figer à son niveau de 2018 le montant de l'attribution de compensation versée aux communes de l'ex-CASVS au titre de la convergence des taux de taxe d'habitation, en raison de la suppression de cette dernière.

Enfin, la révision la plus importante de l'attribution de compensation a eu lieu en 2020, en raison de la prise en charge par la communauté d'agglomération de la compétence en matière d'eaux pluviales.

Tableau n° 9 : Flux totaux d'attribution de compensation (en M€)

	2016	2017	2018	2019	2020
AC perçue par les communes	6,83	7,42	4,82	4,76	2,62
AC versée par les communes	0,10	0,10	0,76	0,71	5,33
AC nette perçue par les communes	6,73	7,32	4,06	4,06	- 2,72

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

En raison de ces transferts de compétence et d'équipements successifs, les communes sont devenues contributrices nettes d'attribution de compensation en 2020. Cette dynamique masque cependant des disparités. En effet, à l'exception des eaux pluviales en 2020, les transferts de compétences et surtout d'équipements ont en majorité concerné les communes de l'ex-CASVS dont l'intégration était moins aboutie. Ces communes sont ainsi devenues en moyenne contributrices nettes dès 2018, alors que la baisse principale d'attribution de compensation pour les anciens membres de la CAVY n'a eu lieu qu'en 2020.

2.5.3 Les fonds de concours versés aux communes membres

La CAVYVS a recouru aux fonds de concours dans une logique de redistribution en faveur des communes de l'ex-CASVS.

Le montant des fonds de concours s'est élevé à 7,18 M€ de 2016 à 2020 dont 4,3 M€ déjà prévus dans le protocole d'accord fiscal et financier au titre du reversement de l'excédent de fonds de roulement de l'ex-CASVS. Les conventions financières afférentes, conclues dès le mois d'avril 2017 avec chacune des trois communes concernées (Draveil, Montgeron, Vigneux-sur-Seine) mentionnent que ces fonds de concours serviront à financer des investissements identifiés d'un montant de 2,87 M€, soit le montant minimum permettant à la CAVYVS de participer à hauteur de 1,43 M€.

La CAVYVS a en outre recouru à des versements de fonds de concours supplémentaires pour les communes de Vigneux-sur-Seine, Draveil et Montgeron sur des opérations ciblées. La première a bénéficié, sur la période sous revue, de concours d'un montant total de 1,85 M€ pour des travaux de réfection de voirie et d'équipements scolaires et périscolaires, et pour d'autres travaux de réfections de voirie. La deuxième a bénéficié de 0,84 M€, notamment pour la rénovation du hall de son théâtre. La troisième a reçu 0,20 M€. Ces fonds de concours obéissaient à une logique de rééquilibrage des investissements dans les communes de l'ex-CASVS, prévus par le PPI adopté à la suite du protocole d'accord fiscal et financier. En effet, la commune de Vigneux-sur-Seine ne devait bénéficier de la construction d'un équipement culturel qu'à l'échéance de ce PPI, soit après 2020.

Tableau n° 10 : Fonds de concours versés par la CAVYVS (en M€)

	2016	2017	2018	2019	2020	Total
Draveil	0,00	0,91	1,03	0,03	0,30	2,27
Montgeron	0,00	0,20	0,31	0,09	1,03	1,63
Vigneux-sur-Seine	0,00	0,00	0,78	1,30	1,20	3,28
Total	0,00	1,11	2,12	1,42	2,52	7,18

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

Ainsi, la dynamique de relations financières entre la CAVYVS et ses communes membres, instaurées par le protocole d'accord fiscal et financier, vise surtout à neutraliser les conséquences financières de la création de cette communauté d'agglomération, au détriment du renforcement de l'intégration intercommunale. Qu'il s'agisse de la majoration de l'attribution de compensation pour restituer aux communes de l'ex-CASVS le produit de la hausse des impôts intercommunaux ou le recours aux fonds de concours pour reverser à ces mêmes communes le fonds de roulement de leur ancienne intercommunalité, la CAVYVS a eu recours à des outils, normalement destinés à promouvoir une logique intercommunale, pour maintenir au contraire les ressources provenant du territoire de l'ex-CASVS à l'intérieur de ce dernier. Ce faisant, elle s'est privée des moyens de renforcer l'intégration intercommunale à l'échelle de l'ensemble de son territoire.

3 L'INFORMATION BUDGETAIRE ET COMPTABLE

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

3.1.1 La présentation et le vote du budget

La CAVYVS est dotée d'un budget principal et d'un budget annexe portant sur l'office de tourisme intercommunal. Sur la période, la CAVYVS a procédé à la reprise des résultats antérieurs et des restes à réaliser par délibération modificative ou bien par budget supplémentaire voté en milieu d'exercice.

Le budget principal primitif 2020 de la CAVYVS a été adopté le 10 décembre 2019 et s'établit à 89 M€ en fonctionnement et 16 M€ en investissement. La communauté d'agglomération a procédé à la reprise des résultats antérieurs, des restes à réaliser et à l'ajustement de ses prévisions budgétaires par vote d'un budget supplémentaire le 9 juillet 2020 portant le budget à 91 M€ en fonctionnement et 26 M€ en investissement.

Le budget annexe de l'office de tourisme intercommunal, quant à lui, dispose d'un budget primitif en 2020 de 50 000 € dont la totalité en section de fonctionnement.

Sur l'ensemble de la période, les documents présentés à l'occasion des débats d'orientation budgétaire au conseil communautaire comme le rapport d'orientation budgétaire pour l'année 2020 sont relativement bien détaillés et n'appellent pas d'observation. Ils ont été enrichis, depuis 2019, d'éléments sur le temps de travail des agents de la CAVYVS.

3.1.2 La sincérité des prévisions budgétaires

La bonne information des élus lors du vote du budget de la communauté d'agglomération suppose que celui-ci soit élaboré sur la base de prévisions sincères en dépenses comme en recettes. L'article L. 1612-4 du code général des collectivités territoriales en fait l'une des conditions de l'adoption du budget en équilibre réel. Il importe donc que l'exécution budgétaire ne présente pas d'écart significatif et systématique avec les dépenses et recettes prévues.

Les taux de réalisation relatifs à la section de fonctionnement sont proches de 100 % en dépenses comme en recettes et attestent de prévisions budgétaires relativement précises.

A contrario, pour la section d'investissement, les taux de réalisation sont beaucoup moins précis et varient entre 42 % et 77 % pour les dépenses d'investissement et entre 53 % et 80 % pour les recettes d'investissement.

Tableau n° 10 : Taux de réalisation (en %)

	2016	2017	2018	2019
Fonctionnement				
Dépenses	98	99	98	98
Recettes	101	103	101	101
Investissement				
Dépenses	52	77	59	42
Recettes	58	80	72	53

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

En moyenne sur la période, 39 % des dépenses et 33 % des recettes réelles d'investissement prévues n'ont pas été exécutées. Si cette situation est en partie due à un décalage des investissements par rapport aux prévisions, ce phénomène ne suffit pas à expliquer la faiblesse des taux d'exécution. En effet, en moyenne, 19 % des dépenses et 22 % des recettes d'investissement sont annulées, avec une variation importante. En 2019, ces annulations ont, en effet, culminé à environ 11 M€ en recettes et 14 M€ en dépenses, représentant respectivement 41 % et 43 % des crédits ouverts. Les deux tiers de ces annulations en dépenses portaient sur de l'équipement.

Le niveau relativement élevé de ces annulations, particulièrement en dépenses, témoigne de marges de progrès en matière de précision des prévisions budgétaires. La mise en place en 2019 d'autorisations de programmes et de crédits de paiements pour les principales opérations de travaux constitue une première avancée en la matière.

Les restes à réaliser représentent, entre 2016 et 2019, de 14 % à 33 % des dépenses et de 8 % à 16 % des recettes. L'examen d'un échantillon sur les exercices 2018 et 2019, représentant respectivement 2,9 M€ et 1,8 M€, n'a pas révélé d'insuffisance de justification significative des restes à réaliser.

3.2 Le délai global de paiement

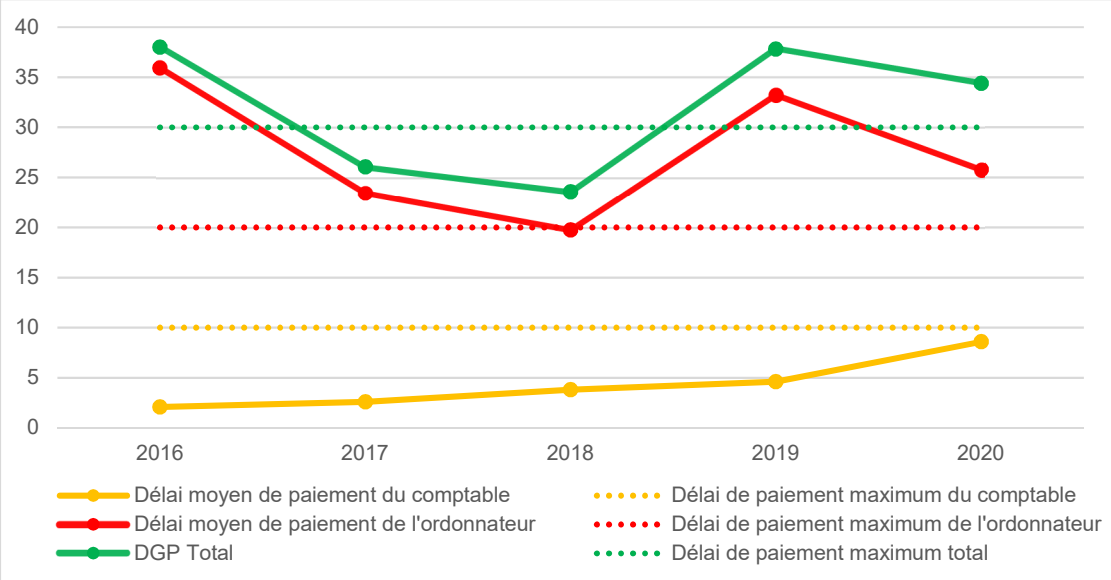
Le délai global de paiement moyen entre 2016 et 2020 s'établit à 32 jours, et dépasse le seuil des 30 jours maximum fixé par la réglementation.

Avec une moyenne de 4 jours sur la période, le comptable respecte généralement le délai maximal des 10 jours. En revanche, le délai imputable à l'ordonnateur s'établit à 28 jours pour un délai réglementaire de 20 jours au plus. Bien qu'en amélioration en 2020, le délai de mandatement s'établit à 25 jours.

Pour remédier à ce problème, l'ordonnateur va mettre en place, pendant l'année 2021, un réseau de gestionnaires à travers des pôles administratifs et comptables installés au sein des directions générales adjointes. Ce réseau se matérialisera par une plateforme d'aide et de collaboration étroite entre les gestionnaires. En effet, l'ordonnateur indique que ce délai global de paiement allongé était lié au sous-dimensionnement du service chargé de vérifier les services faits ainsi qu'au nombre important de mutations de personnel.

Malgré cette situation, la CAVYVS n'a payé que des montants peu élevés d'intérêts moratoires alors que ces derniers sont de droit pour ses créanciers.

Graphique n° 2 : Le délai global de paiement (en nombre de jours)



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

Tableau n° 11 : Montant des intérêts moratoires et pénalités versés (en €)

	2016	2017	2018	2019
Intérêts moratoires et pénalités sur marchés (compte 6711)	61	1 362	1 020	3 302

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

3.3 La fiabilité de l'information comptable

Les amortissements des immobilisations et reprises de subventions transférables, les subventions d'équipement versées et leur amortissement, les comptes de tiers, les écritures de cession d'immobilisations, les participations et créances rattachées à des participations, les autres immobilisations financières et les rattachements des charges et produits à l'exercice ont été vérifiés par la chambre, et n'appellent pas d'observations.

L'indice de qualité des comptes locaux (IQCL), élaboré par la direction générale des finances publiques, est compris entre 18 et 19,4 sur la période, indiquant une situation globalement satisfaisante. Certains éléments appellent cependant des observations de la chambre.

3.3.1 L'inventaire du patrimoine

L'inventaire de la communauté d'agglomération comptabilisait, au 1er janvier 2020, un montant inférieur de presque 50 % à celui de l'état de l'actif du comptable. Cet écart provient essentiellement de 29 comptes d'immobilisations.

Outre le fait qu'elle ne permet pas à la communauté d'agglomération de disposer d'une image fidèle de son propre patrimoine, cette divergence conduit la CAVYVS à sous-évaluer ses dotations aux amortissements et donc à majorer artificiellement son résultat de fonctionnement au détriment de celui d'investissement. Dans sa réponse au rapport provisoire de la chambre, le président de la CAVYVS a indiqué sa volonté de mettre à jour l'inventaire en partenariat avec le comptable public et le recrutement d'un agent dédié à ce travail.

Recommandation performance 1 : Bâtir un inventaire fiable du patrimoine.

3.3.2 Les frais d'études et les frais d'insertion

Les frais afférents aux études préalables à la réalisation de travaux et aux insertions dans la presse effectuées dans le cadre de la passation de marchés publics d'investissement sont imputés respectivement aux comptes 2031 « frais d'étude » et 2033 « frais d'insertion ».

Sur la période, la CAVYVS procède à l'amortissement de ses frais d'études à raison de 7 % à 11 % des montants figurant au bilan. En 2019, un montant important de frais d'études (95 267 €) est maintenu en stock. Pourtant, plus de 71 % de ce montant correspond à des frais d'étude antérieurs à 2016, considérés par la collectivité comme non amortissables.

Les frais d'insertion présentent une situation similaire et sont en augmentation pour atteindre le montant de 33 025 € en 2019. Durant cette période, aucun de ces frais n'a fait l'objet d'un transfert aux comptes d'immobilisation ou n'a été amorti. Un tiers est antérieur à 2016 et sont considérés par la collectivités comme non amortissables.

Outre le fait que cette situation nuise à l'image fidèle des comptes de la collectivité, ce maintien de stock de frais d'étude et d'insertion conduit la CAVYVS à sous-estimer ses dotations aux amortissements et donc à majorer artificiellement le résultat de fonctionnement au détriment de la section d'investissement.

La CAVYVS doit veiller à mieux catégoriser les frais d'études et d'insertion afin qu'ils puissent être amortis de façon automatique lorsqu'ils ne sont pas suivis de travaux.

3.3.3 Les immobilisations en cours

La CAVYVS n'a procédé à aucun transfert du chapitre 23 « immobilisations en cours » vers le chapitre 21 « immobilisations corporelles » sur la période, et le stock a augmenté de 0,27 M€ en 2016 à 12,6 M€ en 2019 sans être apuré, ce qui nuit à la fiabilité de ces comptes.

En outre, l'amortissement des immobilisations ne démarre qu'à compter de leur transfert au chapitre 21. En l'absence d'un tel transfert, la communauté d'agglomération sous-estime donc ses dotations aux amortissements, majorant artificiellement son résultat de fonctionnement au détriment de l'investissement.

Tableau n° 12 : Les immobilisations en cours (en M€)

	2016	2017	2018	2019
Compte 21 (solde débiteur)	198,36	203,21	205,76	207,40
Compte 23 (solde débiteur) hors 238	0,27	4,00	9,15	12,6
Compte 23 crédit (opérations d'ordre non budgétaire)	0,00	0,00	0,00	0,00

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

Un partenariat avec le comptable public et le recrutement d'un agent dédié devraient permettre la régularisation de cette situation à la fin de l'exercice 2021.

Recommandation performance 2 : Procéder régulièrement à l'apurement des comptes d'immobilisations afin d'amortir à sa juste valeur le patrimoine de la collectivité.

4 LA SITUATION FINANCIERE

4.1 La stratégie financière

La CAVYVS n'a pas formalisé une stratégie financière. Cependant, le protocole d'accord financier et fiscal de février 2017 met l'accent sur deux axes. Le premier vise la neutralité fiscale de la fusion pour les trois communes de l'ex-CASVS par la majoration de leur attribution de compensation leur permettant de baisser leurs impôts locaux à due concurrence de la hausse de la fiscalité intercommunale. Le deuxième s'appuie sur une programmation pluriannuelle des investissements sur la période 2016 à 2022 pour un montant de 50 M€ avec des investissements majoritairement tournés vers les trois communes de l'ex-CASVS, afin de rattraper leur déficit d'investissement.

4.2 Les grands agrégats financiers et l'autofinancement

Tableau n° 13 : Synthèse de la situation financière (en M€)

	2016	2017	2018	2019	Variation annuelle moyenne (en %)
Section de fonctionnement					
Recettes fiscales	67,66	69,22	71,31	73,22	2,7
Versement d'AC des communes	0,10	0,10	0,76	0,71	89,2
Dotations, subventions et participations	13,74	13,02	12,99	13,29	- 1,1
dont dotation globale de fonctionnement	*11,61*	*10,82*	*10,73*	*10,67*	*- 2,8*
Produits des services, du domaine et ventes directes	1,75	2,16	2,22	2,19	7,8
Remboursement de MAD des communes à l'EPCI	0,10	0,19	0,07	0,09	- 3,2
Produits exceptionnels	0,60	0,40	0,34	1,37	31,5
Atténuations de charges	0,15	0,14	0,12	0,19	7,4
Produits réels de fonctionnement (A)	**84,11**	**85,23**	**87,82**	**91,07**	**2,7**
AC nette versée aux communes	*6,83*	*7,42*	*4,82*	*4,76*	*- 11,3*
Reversement de TEOM au Sivom	*12,91*	*12,45*	*12,50*	*12,41*	*- 1,3*
Reversements de fiscalité (B)	**19,74**	**19,88**	**17,32**	**17,17**	**- 4,5**
Produits réels de fonctionnement après reversement de fiscalité (A-B)	**64,37**	**65,36**	**70,50**	**73,90**	**4,7**
Reversements sur FNGIR	19,45	19,45	19,45	19,45	0
Remboursement de MAD de l'EPCI aux communes	0,37	0,44	1,03	0,49	9,9
Charges de personnel	16,16	16,40	17,96	17,95	3,6
Charges à caractère général	17,60	17,75	20,13	14,96	- 5,3
Autres charges gestion courante	2,36	2,34	3,91	12,88	76
Versement AC aux communes	6,83	7,42	4,82	4,76	- 11,3
Charges exceptionnelles	0,65	0,80	0,81	0,15	- 38,1
Charges financières	1,81	1,54	1,37	1,30	- 10,5
Charges réelles de fonctionnement	**58,39**	**58,73**	**64,67**	**67,18**	**4,8**
Charges réels de fonctionnement y.c. versements AC et TEOM	*78,14*	*78,60*	*81,99*	*84,35*	*2,6*
CAF brute	**5,98**	**6,63**	**5,83**	**6,72**	**4**
CAF nette	**1,07**	**1,20**	**1,80**	**2,43**	**31,4**
Section d'investissement					
Recettes réelles d'investissement (hors emprunt et 1068)	1,06	1,20	2,68	3,63	50,7
Dépenses réelles d'investissement (hors emprunt)	6,39	9,89	9,96	6,81	- 2,2
Encours de la dette du BP au 31 décembre	52,03	54,51	55,49	54,41	1,5
Capacité de désendettement en années (dette / CAF brute du BP)	**8,7**	**8,2**	**9,5**	**8,1**	**- 2,4**

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

L'analyse de la situation financière de l'agglomération a été réalisée à partir des comptes administratifs et des comptes de gestion du seul budget principal. Le budget primitif pour 2020 comprend une section de fonctionnement de 89 M€ et une section d'investissement de 16 M€. Au budget principal s'ajoute le budget annexe de l'office de tourisme d'un montant de 50 000 € en 2020, l'intégralité étant affectée au fonctionnement, soit un volume très restreint. Dans cette partie, seuls les charges et produits réels de fonctionnement propres sont analysés.

En raison des compétences transférées à la communauté d'agglomération, 26 % des recettes fiscales sont reversées en moyenne aux communes membres. Cette part diminue logiquement de 7,1 % sur la période à mesure du déploiement des compétences de la CAVYVS. En 2019, la CAVYVS a reversé aux communes membres 19 % de ses produits de fonctionnement.

Tableau n° 14 : Part des reversements fiscaux dans les produits de fonctionnement (en M€)

	2016	2017	2018	2019	Variation annuelle moyenne (en %)
Produits réels de fonctionnement	84,11	85,23	87,82	91,07	**2,7**
Recettes fiscales	67,66	69,22	71,31	73,23	**2,7**
Reversements de fiscalité aux communes et autres	19,74	19,88	17,32	17,17	**- 4,5**
Reversements des produits de fonctionnement (en %)	**23,5**	**23,3**	**19,8**	**18,9**	**- 7**
Reversements des recettes fiscales (en %)	**29,2**	**28,7**	**24,3**	**23,4**	**- 7,1**

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

Entre 2016 et 2019, la capacité d'autofinancement (CAF) brute a augmenté de 4 % en moyenne annuelle et s'élevait à 6,7 M€ en 2019. Par contre, la CAF nette a progressé de 30 % par an grâce à une baisse de l'annuité en capital de la dette. Cependant, elle ne s'élevait qu'à 14 € par habitant en 2019 contre 47 € par habitant en moyenne au niveau national.

Tableau n° 15 : Capacité d'autofinancement (en M€)

	2016	2017	2018	2019	Variation annuelle moyenne (en %)
CAF brute	5,98	6,63	5,83	6,72	**4**
Annuité en capital de la dette	4,9	3,95	4,02	4,29	**- 4,3**
CAF nette	1,07	1,2	1,8	2,43	**31,4**
Dépenses d'équipement	6,27	8,74	7,67	5,32	**- 5,3**
CAF nette / dépenses d'équipement **(en %)**	17,06	13,73	23,47	45,68	**38,9**

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

En 2019, la CAF nette a atteint 46 % des dépenses d'équipement contre 17 % en 2016.

4.3 Les produits et charges de fonctionnement

4.3.1 Une légère hausse des produits réels de fonctionnement

Les produits de fonctionnement comprennent la totalité du produit des impôts - avant restitution aux communes membres (via le versement des attributions de compensation), le reversement de la taxe d'enlèvement des ordures ménagères (TEOM) au syndicat intercommunal à vocation multiple (Sivom) Vallée de l'Yerres et des Sénarts, les contributions au syndicat intercommunal pour la revalorisation et l'élimination des déchets et ordures ménagères (Sirédom) et aux entreprises chargées de la collecte des déchets - les différentes dotations, participations et subventions et autres produits notamment exceptionnels.

Entre 2016 et 2019, les produits de fonctionnement ont augmenté de près de 3 % par an. Cet accroissement est dû principalement aux hausses cumulées des taxes foncières et d'habitation et des autres impôts, malgré une dotation globale de fonctionnement (DGF) versée par l'État en baisse de 2,8 %. En 2019, les produits de fonctionnement avant reversements s'élevaient à 91,1 M€ dont 80 % issus des recettes fiscales et 12 % de la DGF. Par habitant, cette dernière est inférieure de 44 % à la moyenne de l'ensemble des autres EPCI au niveau national pendant la période étudiée.

Tableau n° 16 : Produits réels de fonctionnement (en M€)

	2016	2017	2018	2019	Variation annuelle moyenne (en %)
Recettes fiscales	67,66	69,22	71,31	73,23	**2,7**
Dotations, subventions, participations	13,74	13,02	12,99	13,29	**1,1**
dont dotation globale de fonctionnement	*11,61*	*10,82*	*10,73*	*10,67*	***- 2,8***
dont participations du département	*0,17*	*0,12*	*0,15*	*0,18*	***- 0,8***
dont participations de l'État	*0,19*	*0,2*	*0,65*	*0,32*	***18,2***
dont participations d'autres organismes	*0,44*	*0,54*	*0,37*	*0,61*	***11,2***
Produits des services, du domaine et ventes directes	1,75	2,16	2,22	2,19	**7,8**
dont travaux, études et prestations de services	*1,47*	*1,52*	*1,58*	*1,52*	***1,1***
dont remboursement de frais	*0,28*	*0,59*	*0,63*	*0,66*	***31,1***
dont domaines et récoltes	*0,06*	*0,05*	*0,06*	*0,09*	***0***
Produits exceptionnels	0,6	0,4	0,34	1,37	**31,5**
Produits réels de fonctionnement	**84,11**	**85,23**	**87,82**	**91,07**	**2,7**

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

La hausse annuelle moyenne de 31,5 % du poste « produits exceptionnels » concerne en 2016 des pénalités de retard dans la livraison de 10 000 bacs pour la collecte des ordures ménagères pour un montant de 0,5 M€ et en 2019 des avoirs de la société EDF (0,41 M€).

L'augmentation annuelle moyenne de 33 % du poste des remboursements de frais s'explique par des éléments conjoncturels. En 2016, ce poste était pour l'essentiel constitué des redevances perçues sur le domaine public comme celles du parking du centre culturel de Yerres, des remboursements de dépenses et d'entretien d'équipements comme ceux de la salle de spectacle de Boussy-Saint-Antoine ou encore de frais d'équipements du conservatoire de Yerres et du bâtiment Val d'Yerres Emploi. Depuis 2017, ce poste comprend le remboursement de frais de mise à disposition de 16 agents auprès de l'association Insertion et développement du Val d'Yerres pour un montant de 0,52 M€.

Enfin, ces évolutions ne sauraient masquer les différences d'évolution des postes de recettes. Les impôts locaux ont augmenté de 2,7 % par an en moyenne de 2016 à 2019 quand les recettes de TEOM ont progressé de 0,9 % par an en moyenne. Les produits de fonctionnement de la CAVYVS après reversements ont augmenté de 2,7 % en moyenne annuelle.

4.3.2 La fiscalité

Les ressources fiscales, prédominantes dans les produits réels de fonctionnement, ont légèrement augmenté.

4.3.2.1 Des produits de fiscalité au potentiel toutefois limité

De 2016 à 2019, les produits de la fiscalité ont progressé de 2,7 % en moyenne. La plus grande part de cette hausse résulte de l'instauration d'une nouvelle compétence « gestion des milieux aquatiques et prévention des inondations » (Gemapi) dont la taxe *ad hoc* a augmenté de 2,3 M€ en 2019. Hors taxe Gemapi, les produits de la fiscalité ont augmenté de 1,6 % par an. Cette augmentation est due à l'accroissement des bases. Les taux sont restés inchangés à l'exception de ceux de la TEOM.

Cependant, le potentiel fiscal est quasiment deux fois inférieur à celui de la moyenne de la strate démographique. Ainsi, le produit des impôts directs locaux par habitant est inférieur de 17 % à la moyenne nationale sur la période étudiée (268 €/habitant contre 323 €/habitant)[5].

Tableau n° 17 : Produits des impositions (en M€)

					(en %)	
	2016	2017	2018	2019	Var. annuelle moyenne	Total moyen
Taxe d'habitation	28,26	28,68	28,85	29,82	1,8	41
Taxe foncière sur les propriétés bâties	2,95	2,95	3,01	3,09	1,6	4
Taxe foncière sur les propriétés non bâties	0,02	0,03	0,02	0,02	0	0
CFE	8,94	9,08	9,43	9,10	0,6	13
Cotisation sur la valeur ajoutée des entreprises (CVAE)	3,96	4,11	4,00	4,25	2,4	6
Taxe sur les surfaces commerciales	1,44	1,79	1,39	1,51	1,6	2
IFER (impositions forfaitaires sur les entreprises de réseau)	0,25	0,27	0,30	0,32	8,6	0
Impôts locaux (dont rôles supplémentaires)	0,22	0,64	0,59	0,47	28,8	1
Gemapi	0,00	0,00	2,31	2,31	-	3
TEOM	21,42	21,51	21,19	21,98	0,9	30
Total recettes fiscales	**67,66**	**69,22**	**71,31**	**73,23**	**2,7**	**100**

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

4.3.2.2 Les bases fiscales

Les bases d'imposition de TH, TFPB et TEOM étaient, en 2019, supérieures respectivement, de 28,6 %, 33 % et 22,7 % à la moyenne nationale des groupements à fiscalité propre.

Toutefois, les ressources liées à la fiscalité professionnelle (CFE, CVAE, Ifer et Tascom[6]) sont nettement inférieures à la moyenne dès lors que la structure des bases imposées sur les propriétés bâties se fonde majoritairement sur les locaux d'habitation et non sur ceux d'entreprises.

Tableau n° 18 : Bases des impositions (en M€)

	2016	2017	2018	2019	Variation annuelle moyenne (en %)
Taxe d'habitation	319,37	323,43	325,93	336,79	1,8
Taxe foncière sur les propriétés bâties	219,81	220,44	224,09	229,31	1,4
Taxe foncière sur les propriétés non bâties	0,53	0,55	0,51	0,52	- 0,6
Taxe additionnelle à la TFPNB	0,48	0,46	0,45	0,47	- 0,7
Cotisation foncière des entreprises	36,49	37,02	38,28	36,85	0,3
Taxe d'enlèvement des ordures ménagères	231,82	237,54	241,74	247,41	2,2

Source : chambre régionale des comptes, d'après les comptes administratifs et les fiches analyse des équilibres financiers fondamentaux (AEFF)

4.3.2.3 Les taux

Le taux moyen de la taxe d'enlèvement sur les ordures ménagères (TEOM) baisse de 2016 à 2019. Néanmoins, il cache une disparité entre les trois communes de l'ex-CASVS et les six communes de l'ex-CAVY. Pour les communes de l'ancienne CASVS, la hausse annuelle moyenne entre 2016 et 2020 a été de 4,9 % alors que celles de l'ex-CAVY ont enregistré une baisse moyenne de 2,25 % du taux. Cette différence est due à l'existence de deux syndicats mixtes qui se partagent le traitement des ordures ménagères sur le territoire intercommunal : le Sivom Vallée de l'Yerres et des Sénarts et le Sirédom.

[5] Comptes administratifs de l'EPCI 2016-2019.
[6] Tascom : Taxe additionnelle sur les surfaces commerciales.

Initialement, la fusion avait entraîné le retrait de neuf communes des deux syndicats mixtes (communes de Boussy-Saint-Antoine, Brunoy, Crosne, Épinay-sous-Senart, Quincy-sous-Sénart et Yerres pour le Sivom Vallée de l'Yerres et des Sénarts et Draveil, Montgeron et Vigneux-sur-Seine pour le Sirédom[7]). Des conventions provisoires avaient été conclues avec ces syndicats à la fin de l'année 2015 jusqu'au 31 décembre 2016, renouvelées depuis. La gestion des déchets comprend la pré-collecte, la collecte et le traitement des déchets. Le Sivom gère l'intégralité de ces prestations tandis que pour les trois communes de l'ex-CASVS, la pré-collecte est attribuée à la société Plastic Omnium, la collecte aux sociétés Nicollin, Veolia et L.G. Environnement par l'intermédiaire de marchés publics et le traitement au Sirédom.

Au moment de la création de CAVYVS, le coût de la collecte des ordures ménagères était calculé indistinctement pour chacune des neuf communes. Toutefois, les trois communes de l'ex-CASVS étaient divisées en deux zones entrainant un taux plein et un taux réduit. Pour ces communes, le calcul de la TEOM correspondait à la fois au financement des coûts directs du traitement et de la collecte auxquels s'ajoutaient des charges indirectes liées notamment, pour l'année 2016, aux achats de bacs desquels on soustrayait les ressources de financement tels que la subvention éco-emballage.

La différence des taux observés trouve aussi son origine dans le fait que les six communes de l'ex-CAVY ont confié le traitement des ordures ménagères au Sivom Vallée de l'Yerres et des Sénarts avec pour consigne une maitrise des charges de fonctionnement. En revanche, les trois communes de l'ex-CASVS ont confié le traitement des ordures ménagères au Sirédom dont la gestion déficitaire[8] s'est répercutée sur les contributions demandées aux collectivités. La gestion des déchets n'est pas unifiée. Au moment de la fusion, cette question avait été débattue par les élus communautaires. Le *statu quo* prévaut depuis.

Tableau n° 19 : Taux de TEOM par communes (en %)

	2016	2017	2018	2019	2020	Variation annuelle moyenne
Boussy-Saint-Antoine	9,01	8,88	8,12	8,05	8,41	- 1,7
Brunoy	9,86	9,44	9,06	8,91	8,86	- 2,6
Crosne	9,08	8,82	8,46	8,04	8,44	- 1,8
Épinay-sous-Sénart	14,17	13,76	13,05	13,00	12,65	- 2,8
Quincy-sous-Sénart	8,59	8,08	8,03	7,67	7,76	- 2,5
Yerres	9,79	9,46	9,09	8,85	8,99	- 2,1
Draveil						
taux plein	8,88	9,11	8,07	9,44	10,60	8,6
taux réduit	6,96	7,17	7,10	7,51	8,38	4,7
Montgeron						
taux plein	8,41	7,69	7,53	7,86	9,07	1,9
taux réduit	7,85	7,53	7,24	7,54	8,57	2,2
Vigneux-sur-Seine						
taux plein	12,55	12,55	12,96	13,77	15,83	6
taux réduit	7,97	7,98	8,12	8,78	10,07	6

Source : chambre régionale des comptes, d'après les délibérations du conseil communautaire de la CAVYVS

[7] Le Sirédom est un syndicat mixte créé en 1993 pour organiser le financement du centre intégré de traitement des déchets (CITD) de Vert-le-Grand, destiné à couvrir les besoins de traitement des déchets ménagers de 119 communes du sud de l'Essonne. À la suite de la réforme territoriale résultant de la loi NOTRé d'août 2015, il couvre aujourd'hui 175 communes situées principalement en Essonne (83 % des communes de ce département et 71 % de sa population) mais aussi en Seine-et-Marne (CRC Île-de-France, *Sirédom*, rapport d'observations définitives, 2021). Il est à noter que les communes adhérentes au Sivom (sauf Yerres) représentent 52,19 % de la part totale de la population du territoire géré par ce syndicat tandis que pour les 3 communes du Sirédom le pourcentage est de 9 %.

[8] Chambre régionale des comptes Île-de-France, *Syndicat pour l'innovation, le recyclage et l'énergie par les déchets et les ordures ménagères (Sirédom)*. Février 2021, 102 p., disponible sur www.ccomptes.fr.

Selon la CAVYVS, le désengagement d'un syndicat engendrerait à court terme des conséquences financières trop lourdes. La chambre l'invite néanmoins à engager de nouveau une réflexion sur la rationalisation de la gestion de la collecte et du traitement des déchets sur son territoire. Elle note que des discussions engagées en 2021 entre les deux syndicats pour définir des modalités conventionnelles visant au traitement d'une partie des déchets du territoire couvert par le Sirédom par voie de méthanisation au centre de traitement du Sivom Vallée de l'Yerres et des Sénarts.

Les autres taux de fiscalité intercommunaux sont inférieurs à la moyenne nationale des taux des groupements à fiscalité propre appartement à la même strate démographique, sauf en 2016 pour la TH et la TFPNB.

Tableau n° 20 : Taux moyen de fiscalité locale (en %)

	2016		2017		2018		2019	
	CAVYVS	Strate	CAVYVS	Strate	CAVYVS	Strate	CAVYVS	Strate
TH	8,85	8,81	8,85	9,01	8,85	9,23	8,85	9,02
TFPB	1,34	1,98	1,34	2,00	1,34	2,10	1,34	2,14
TFPNB	4,52	4,00	4,52	5,17	4,52	5,26	4,52	5,39
Taxe additionnelle à la TFPNB	33,24	34,53	33,24	35,30	33,24	35,57	33,24	35,65
CFE	24,49	26,51	24,49	26,42	24,49	26,46	24,49	26,50
Taxe d'enlèvement des ordures ménagères	9,24	9,84	9,05	9,95	8,75	9,95	8,87	9,90

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

Si le taux moyen de fiscalité locale de la strate était appliqué aux bases fiscales de la CAVYVS en 2019, il en résulterait un montant supplémentaire de ressources fiscales de 5,7 M€.

4.3.2.4 Les dotations de l'État

Le montant cumulé des DGF des deux anciennes communautés d'agglomération s'élevaient à 12,95 M€ en 2015. La DGF perçue par la CAVYVS s'est établie à 11,6 M€ en 2016 puis 10,7 M€ en 2019. Les deux parts de la DGF ont diminué quasiment au même rythme. En effet, après une forte ponction ayant pour origine la contribution des collectivités locales au redressement des finances publiques, la dotation d'intercommunalité s'est stabilisée à 6 M€ à partir de 2018. En outre, la dotation de compensation issue de la réforme de la taxe professionnelle a baissé de 2,4 % sur la période, soit une perte de 0,35 M€.

Ces baisses sont aussi dues à la réforme de la dotation d'intercommunalité en application de la loi de finances pour 2019 avec notamment l'introduction du critère de revenu par habitant. Ce critère est défavorable aux communautés d'agglomération franciliennes car leur revenu par habitant est généralement supérieur à la moyenne nationale. La CAVYVS se classe au 129ème rang sur 223 agglomérations avec un revenu de 16 026 € par habitant contre 14 455 € par habitant au niveau national. Elle perçoit une DGF de 60 € par habitant, inférieure du plus d'un tiers à la moyenne nationale de 95 €. Par ailleurs, son potentiel fiscal est le plus faible des communautés d'agglomération franciliennes.

Enfin, dans sa réponse au rapport provisoire de la chambre, le président de la CAVYVS estime que les contributions appelées au titre du FNGIR (19,45 M€) sont supérieures au poids des recettes fiscales économiques des territoires concernés, ce qui reviendrait, selon lui, faute d'un dynamisme économique suffisant, à prélever de la fiscalité sur les habitants pour alimenter un dispositif de péréquation de la fiscalité économique.

Tableau n° 21 : Dotation globale de fonctionnement (en M€)

	2016	2017	2018	2019	Var. annuelle moyenne (en %)
Dotation globale de fonctionnement	11,61	10,82	10,73	10,67	- 2,8
dont dotation d'intercommunalité	*6,71*	*6,05*	*6,07*	*6,12*	*- 3*
dont dotation de compensation	*4,90*	*4,77*	*4,66*	*4,55*	*- 2,4*
Produits réels de fonctionnement	84,11	85,23	87,82	91,07	2,7
Part de la DGF dans les produits réels de fonctionnement **(en %)**	13,8	12,7	12,2	11,71	- 5,3

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

4.3.3 Des charges de fonctionnement en hausse

Les charges de fonctionnement s'élèvent à 84,4 M€. Par habitant, elles sont supérieures de 28 % à la moyenne de la strate démographique (455 €/habitant contre 355 €/habitant).

De 2016 à 2019, elles ont progressé à un rythme annuel moyen de 2,6 %. Leur augmentation est principalement liée aux charges de personnel (+ 1,8 M€) et aux subventions de fonctionnement versées (+ 3,2 M€ entre 2018 et 2019). Ces subventions ont été versées notamment, en 2018, à l'association insertion et développement du Val d'Yerres Val de Seine qui aide les jeunes de 16 à 25 ans en difficultés pour un montant cumulé de 1,1 M€. L'augmentation soudaine des subventions en 2019 s'explique, d'une part, par le passage en délégation de service public de la gestion des salles de spectacles du Val d'Yerres Val de Seine, confiée à la société Sothevy pour un montant total de 1,3 M€ et, d'autre part, par la délégation de service public de trois centres aquatiques (piscine des Sénart à Boussy-Saint-Antoine, piscines Pierre de Coubertin à Yerres et le centre aquatique Aqua Sénart à Draveil) pour un montant total de 1,86 M€.

Tableau n° 22 : Charges de fonctionnement (en M€)

	2016	2017	2018	2019	Variation annuelle moyenne (en %)
Charges de personnel et frais assimilés	16,16	16,40	17,96	17,95	3,6
Charges à caractère général	17,60	17,75	20,13	14,96	- 5,3
Autres charges de gestion courante	15,28	14,80	16,41	25,28	18,3
dont subventions de fonctionnement versées	*0,70*	*1,01*	*1,18*	*4,41*	*84,7*
dont versement de TEOM au Sivom	*12,91*	*12,45*	*12,50*	*12,41*	*- 1,3*
Charges financières	1,81	1,54	1,37	1,30	- 10,5
FNGIR	19,45	19,45	19,45	19,45	0
Remboursement des mises à dispositions des communes à l'EPCI	0,37	0,44	1,03	0,49	9,9
Attribution de compensation	6,83	7,42	4,82	4,76	- 11,3
Charges exceptionnelles	0,65	0,80	0,81	0,15	- 38,1
Charges réelles de fonctionnement	**78,14**	**78,60**	**81,99**	**84,35**	**2,6**

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

En 2019, les charges réelles de fonctionnement étaient composées à 18 % de charges à caractère général, à 21 % de charges de personnel et 23 % du reversement au FNGIR. Les charges de personnel ont enregistré une progression annuelle de 3,6 % entre 2016 et 2019 alors que les charges à caractère général baissaient de 5,3 %.

4.3.3.1 Les charges à caractère général en baisse

Les charges à caractère général se répartissent différemment selon les compétences concernées et concernent pour 33 % d'entre elles la compétence de collecte des ordures ménagères, pour 15 % la propreté urbaine, 11 % les services généraux, 8 % les salles de spectacles et 7 % les piscines.

Tableau n° 23 : Charges à caractère général par compétence (en M€)

	2016	2017	2018	2019	Part en % en 2019
Aménagement et service urbain	9,44	10,01	11,79	8,44	**56,4**
dont collecte des OM	*8,12*	*8,77*	*8,95*	*4,94*	**33**
dont propreté urbaine	*0,79*	*0,76*	*1,95*	*2,36*	**15,8**
Sécurité et salubrité publiques	0,08	0,04	0,16	0,32	**2,1**
Interventions sociales et santé	0,26	0,25	0,27	0,35	**2,3**
Services généraux	1,64	1,41	1,51	1,68	**11,2**
Action économique	0,83	0,83	0,38	0,42	**2,8**
Sport et jeunesse	2,64	2,53	2,69	1,4	**9,4**
dont piscines	*2,35*	*2,19*	*2,32*	*1,01*	**6,7**
Culture	2,7	2,67	3,34	2,35	**15,7**
dont salles de cinéma et spectacles	1,87	1,83	2,04	1,23	**8,2**
dont bibliothèques et médiathèques	0,44	0,47	0,96	0,79	**5,3**
Total	**17,6**	**17,75**	**20,13**	**14,96**	**100**

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

Le montant des charges à caractère général a baissé sur la période, passant de 17,6 M€ en 2016 à 14,96 M€ en 2019. En 2018, elles s'élevaient à 113 € par habitant, montant supérieur de 9 € à la moyenne nationale des agglomérations. La baisse de 25 % en 2019 a pour origine une diminution des charges liées à la collecte des ordures ménagères passant de 9 à 5 M€ de 2018 à 2019. Toutefois, cette forte diminution est due à la régularisation des versements au Sirédom imputés à tort au chapitre 011 jusqu'en 2018 puis inscrits correctement au chapitre 65 à compter de 2019.

Les dépenses de propreté urbaine passent de 0,76 M€ en 2017 à 1,95 M€ en 2018 en raison de l'extension de la compétence balayage sur l'ensemble du territoire de l'agglomération. La baisse en 2018 du poste « action économique » a pour origine la reprise par les trois communes de l'ex-CASVS de la gestion de la prestation des illuminations de fin d'année. La diminution des charges concernant les piscines en 2019 est due à la régularisation comptable des versements aux sociétés délégataires de la gestion des équipements aquatiques. Certaines subventions d'équilibre étaient imputées à tort au chapitre 011. À compter de 2019, les versements aux délégataires de service public sont correctement imputés au chapitre 65. Le même phénomène de régularisation comptable est à noter pour le poste « salles de spectacles ». Enfin, la hausse observée en 2018 du poste « bibliothèque » est due au transfert de la gestion des médiathèques des trois communes du Val de Seine à l'EPCI.

La baisse des charges à caractère général est de 5,3 % par an sur la période contrôlée.

4.3.3.2 Les reversements aux communes membres et la contribution au traitement des ordures ménagères

Les attributions de compensation versées par la CASVS et la CAVY ont été reconduites lors de la création de la CAVYVS. L'attribution de compensation a par la suite été modifiée sous l'effet du protocole fiscal et financier et des transferts de compétence et d'équipement.

Outre ces versements, la CAVYVS reverse une partie de ses ressources pour l'exercice de la compétence de collecte et de traitement des ordures ménagères. Ces versements prennent deux formes : des contributions au Sivom Vallée de l'Yerres et des Sénarts et au Sirédom et des marchés publics de collecte des ordures ménagères avec des entreprises.

La chambre constate que le montant total des contributions au Sivom Vallée de l'Yerres et des Sénarts et au Sirédom ajouté à celui des marchés réglés aux prestataires n'est pas couvert par le produit de la TEOM à l'exception de l'année 2017. En 2019, ce déficit de couverture s'élève à 1,9 M€.

Tableau n° 24 : Reversement de TEOM et contributions aux ordures ménagères (en M€)

	2016	2017	2018	2019	Variation annuelle moyenne (en %)
Produit de la TEOM	*21,42*	*21,51*	*21,19*	*21,98*	*0,9*
Reversements de TEOM au Sivom	*12,91*	*12,45*	*12,50*	*12,41*	*- 1,3*
Contribution au SIREDOM	*3,28*	*4,45*	*4,19*	*4,68*	*12,6*
Contributions à Plastic Omnium	*1,94*	*0,31*	*0,31*	*0,31*	*- 46*
Contributions à Veolia-Otus	*-*	*0,04*	*-*	*-*	*-*
Contributions à Nicollin	*4,49*	*3,78*	*4,40*	*6,46*	*12,9*
Contributions à LG Environnement	*0,15*	*0,18*	*-*	*-*	*-*
TEOM-(reversements + contributions)	*- 1,35*	*0,3*	*- 0,21*	*- 1,88*	*11,7*

Source : CAVYVS et comptes administratifs

4.3.3.3 Les charges de personnel en augmentation

En 2015, les dépenses de personnel des deux anciennes communautés d'agglomération s'élevaient au total à 16,05 M€, soit 7,23 M€ pour la CAVY et 8,82 M€ pour la CASVS. Elles ont augmenté de plus de 1,8 M€ (17,9 M€ en 2019), soit plus rapidement que l'ensemble des dépenses de personnel des communes membres du fait surtout des transferts d'agents.

Tableau n° 25 : Dépenses de personnel de l'agglomération et des communes (en M€)

	2016	2017	2018	2019	Variation annuelle moyenne (en %)
CAVYVS	**16,16**	**16,40**	**17,96**	**17,95**	**3,6**
Yerres	18,46	18,51	18,63	18,81	0,6
Draveil	19,09	19,37	20,19	20,61	2,6
Brunoy	16,74	17,18	17,03	17,20	0,9
Quincy-sous-Sénart	4,34	4,29	4,31	4,63	2,2
Vigneux-sur-Seine	24,30	24,74	24,05	23,64	- 0,9
Boussy-Saint-Antoine	4,00	4,20	4,16	4,37	3
Epinay-sous-Senart	10,28	10,06	10,41	10,37	0,3
Crosne	6,37	6,47	6,40	6,57	1
Montgeron	16,35	16,48	16,49	15,80	- 1,1
Moyenne communes	**13,33**	**13,48**	**13,52**	**13,55**	**0,5**

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

Tableau n° 26 : Postes du chapitre 012 (en M€)

	2016	2017	2018	2019	Variation annuelle moyenne (en %)
Chapitre 012 « charges de personnel et assimilés »	16,16	16,4	17,96	17,95	**3,6**
dont rémunération du personnel	13	13,42	12,32	12,51	**- 1,2**
dont rémunérations du personnel titulaire	10,28	10,49	9,32	9,41	**- 2,9**
dont rémunérations du personnel non titulaire	2,57	2,82	2,91	3,05	**5,8**
dont cotisations	2,56	2	4,54	4,61	**26,7**
Charges réelles de fonctionnement	78,14	78,6	81,99	84,35	**2,6**
Part des charges de personnel dans les charges réelles de fonctionnement (en %)	21	21	21	21	**0**

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

La part des charges de personnel dans le montant total des charges réelles de fonctionnement est néanmoins stable sur la période (21 % en 2019). Elles ont suivi l'évolution des charges de gestion courante en augmentant davantage. Cependant, d'un montant de 101 € par habitant en 2018, elles étaient d'un niveau très inférieur à la moyenne nationale de 141 € par habitant.

Après une très légère hausse de 13 M€ en 2016 à 13,4 M€ en 2017, les charges de personnel ont augmenté fortement de 1,5 M€ en 2018 pour atteindre 17,8 M€ en 2019. Ce pic a pour origine l'intégration du personnel des médiathèques de Vigneux-sur-Seine, Draveil et Montgeron, du personnel de la piscine d'Épinay-sous-Sénart et d'une quote-part du personnel en charge du balayage de Draveil.

Tableau n° 27 : Charges de personnel (en M€)

	2016	2017	2018	2019	Variation annuelle moyenne (en %)
Rémunérations du personnel	12,99	13,42	12,32	12,51	**- 1,3**
Charges sociales	2,61	2,04	4,59	4,66	**21,2**
Impôts et taxes sur rémunérations	0,33	0,33	0,36	0,38	**4,8**
Autres charges de personnel	0	0	0	0,001	**0**
Charges totales de personnel	**16,01**	**16,26**	**17,84**	**17,77**	**3,5**

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

De 2016 à 2019, la rémunération des agents titulaires représente en moyenne près de 77 % des dépenses de personnel. Elle baisse toutefois de 2,9 % par an en moyenne sur la période pour s'établir à 9,41 M€ en 2019. La rémunération du personnel non titulaire, quant à elle, augmente de 5,8 % en moyenne par an pour s'établir à 3 M€ en 2019. En revanche, l'évolution des charges sociales en 2018 s'explique par des erreurs d'imputation comptable d'une partie de ces charges en 2016 et 2017 ayant entraîné leur sous-estimation.

Durant cette période, le régime indemnitaire versé aux agents titulaires a augmenté de 4,1 % par an du fait surtout d'ajustements significatifs en faveur de certains personnels d'encadrement qui ont bénéficié de revalorisations du fait de la mise en place du Rifseep.

Tableau n° 28 : Rémunérations du personnel (en M€)

	2016	2017	2018	2019	Variation annuelle moyenne (en %)
Rémunérations du personnel titulaire	10,28	10,48	9,32	9,41	**- 2,9**
Rémunérations du personnel (en %)	*79,1*	*78,1*	*75,5*	*75,2*	**- 1,7**
dont rémunération principale	*8,39*	*8,63*	*7,26*	*7,3*	**- 4,5**
dont régime indemnitaire	*1,48*	*1,44*	*1,63*	*1,67*	**4,1**
Rémunérations du personnel non titulaire	2,57	2,82	2,91	3,05	**5,8**
Rémunérations du personnel (en %)	*19,8*	*21*	*23,6*	*24,3*	**7,1**
dont rémunération principale	*2,57*	*2,82*	*2,91*	*3,05*	**5,8**
dont régime indemnitaire	*0*	*0*	*0*	*0*	**-**
Rémunérations totales du personnel	**12,99**	**13,42**	**12,32**	**12,51**	**- 1,3**

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

Par ailleurs, les 20 agents contractuels les mieux rémunérés ont enregistré une baisse de leur rémunération de 1,4 % par an de 2016 à 2019 alors que celle des 20 agents titulaires les mieux rémunérés augmentaient de 3,4 % par an sur la période. Cette situation s'explique par les effets du glissement vieillesse technicité (GVT) entraînant une augmentation de la rémunération des agents titulaires, ce qui n'est pas le cas pour les agents contractuels nouvellement recrutés. Le salaire mensuel moyen des 20 agents titulaires les mieux rémunérés était supérieur en 2019 de 25 % à celui des 20 agents contractuels les mieux rémunérés.

Tableau n° 29 : Rémunérations nettes des 20 agents contractuels et des 20 agents titulaires les mieux rémunérés (en €)

	2016	2017	2018	2019	Variation annuelle moyenne (en %)	Salaire moyen annuel 2019 net	Salaire moyen mensuel 2019 net
20 agents contractuels les mieux rémunérés	78 871	82 738	91 416	87 129	3,4	52 272	**4 356**
20 agents titulaires les mieux rémunérés	121 274	118 307	130 028	116 348	- 1,4	69 809	**5 817**

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

Les agents titulaires de catégorie A bénéficient d'une rémunération plus élevée que celle des contractuels de même catégorie en raison surtout de l'ancienneté. En 2019, ils percevaient un salaire moyen net supérieur de près de 22 % à celui des agents contractuels de catégorie A.

Tableau n° 30 : Rémunérations des agents de catégorie A en 2019 (en €)

	Rémunérations totales nettes	Salaire moyen net
Titulaires de catégorie A	1 703 012	2 330
Contractuels de catégorie A	462 936	1 815

Source : chambre régionale des comptes, à partir des fichiers de paie Xémélios

4.3.3.3.1 Des effectifs en croissance

Les effectifs en équivalents temps plein travaillé (ETP)[9], hors agents vacataires, s'élevaient à 489 agents en 2019 contre 445 en 2016. Cette hausse annuelle de 3,2 % des effectifs a surtout pour origine le transfert des agents à la communauté en 2018. En 2019, 340 agents étaient titulaires et 149 contractuels. Les deux tiers du personnel sont des femmes. Les effectifs sont constitués de 195 agents dans la filière culturelle, 156 dans la filière administrative, 61 dans la filière technique, 49 dans l'animation, 27 dans la filière sportive et 1 dans la filière sociale.

La proportion d'agents contractuels de la CAVYVS est passé de 33,5 % en 2016 à 29,1 % en 2019 des effectifs totaux, pour une moyenne nationale de 20 %.

Tableau n° 31 : Effectifs de la commune

	2016	2017	2018	2019	Variation annuelle moyenne (en %)
Titulaires	288	304	340	340	5,7
Effectifs totaux (en %)	*61,5*	*64,8*	*66,8*	*66,4*	*2,6*
Non titulaires	157	145	146	149	- 1,7
Effectifs totaux (en %)	*33,5*	*30,9*	*28,7*	*29,1*	*- 4,6*
Effectifs totaux hors agents vacataires	**445**	**449**	**486**	**489**	**3,2**
Agents vacataires	23	20	23	23	0
Effectifs totaux y compris agents vacataires	**468**	**469**	**509**	**512**	**3**

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

4.3.3.3.2 Un rapport sur l'état de la collectivité difficile à établir

Tous les deux ans, les collectivités locales doivent présenter devant leur comité technique paritaire un rapport sur l'état de la collectivité. Or, la CAVYVS n'a pas établi de rapport pour la période 2016 à 2017. Le rapport sur l'état de la collectivité au 31 décembre 2019 a été présenté le 30 novembre 2020 au comité technique qui, après des échanges avec les représentants du personnel, a émis un avis favorable à l'unanimité le 1er février 2021.

[9] Chaque agent représente un nombre d'ETP correspondant à sa quotité de travail. Un agent à temps plein correspond ainsi à 1 ETP, tandis qu'un agent à 60 % correspond à 0,6 ETP.

4.3.3.3.3 L'absentéisme

Les seules données complètes sur l'absentéisme fournies par la CAVYVS sont celles relatives aux années 2016 et 2017. Selon son président, les années 2018 et 2019 n'ont pu être traitées car la procédure de gestion des congés avait été modifiée pour mettre en place une gestion déconcentrée des congés par les responsables de services pendant l'année 2018. La mise en place d'un nouveau logiciel informatique au 1er janvier 2022 serait susceptible d'apporter une solution au problème relevé par la chambre.

Tableau n° 32 : Coût de l'absentéisme pour 2017

A	Charges de personnel au compte administratif	16 399 709 €
B	Nombre totaux d'ETP	403
C = A / B	Coût annuel moyen d'un agent	40 694 €
D = C / 221	Coût d'un agent par journée de travail effective	184 €
E	Nombre de journée d'absence, hors jours de formation, exercice du droit syndical et congés maternité, paternité ou adoption	9 321
F = E / 221	Coût de l'absentéisme en ETP	42
G = E × D	**Coût total de l'absentéisme**	**1 715 064 €**
H = G / A	**Coût de l'absentéisme en proportion de la masse salariale**	**10,5 %**

Source : chambre régionale des comptes d'après les données de l'EPCI et du compte administratif

L'absentéisme s'est accru de 21 % en 2017 en raison de l'augmentation des arrêts de travail pour maladie (489 jours après 63 jours en 2016) et des accidents du travail, imputables au service (381 jours après 41 jours en 2016). Il entraînait un coût de 1,7 M€ en 2017, soit 42 ETP et 10,5 % de la masse salariale globale. Toutefois, cet absentéisme est inférieur à la moyenne relevée par la Cour des comptes en 2016 qui était de 11,4 %[10].

Par ailleurs, la CAVYVS indique avoir engagé un travail d'élaboration du document unique d'évaluation des risques professionnels (DUERP) harmonisé pour l'ensemble de la collectivité. Après concertation avec les membres du comité d'hygiène, de sécurité et des conditions de travail le 6 mai 2021, le comité de pilotage chargé du suivi du DUERP a été installé le 5 juillet 2021. Le travail engagé sur ce document permettra également l'élaboration d'un plan de prévention des risques psychosociaux.

4.3.3.3.4 Un temps de travail inférieur aux normes réglementaires et légales

L'organisation du temps de travail est définie par deux délibérations des 3 février 2017 et 7 décembre 2017 qui octroient 25 jours de congés aux agents, auxquels s'ajoutent 15 jours d'aménagement et de réduction du temps de travail (ARTT) calculés sur la base d'un temps de travail hebdomadaire fixé à 37,5 heures pour un temps complet.

Tableau n° 33 : Temps de travail applicable à partir du 1er janvier 2018

	Décompte du temps de travail
Nombre de jours dans l'année	365
Samedis dimanches	104
Jours fériés	9
= Nombre de jours ouvrés annuel	252
Congés annuels accordés par la commune	
- Jours Réduction du temps de travail (RTT)	15
= Nombre de jours annuels travaillés (a)	**212**
Nombre d'heures annuelles travaillées (b= a x 36/5)	**1 590**

Source : chambre régionale des comptes, d'après les données transmises par la CAVYVS

[10] Cour des comptes, *Les finances publiques locales. Rapport sur la situation financière et la gestion des collectivités territoriales et de leurs établissements publics*, octobre 2016, p. 181.

Les agents de la CAVYVS disposent ainsi de 40 jours de congés et d'ARTT hors jours de fractionnement, soit un temps de travail annuel de 1 590 heures, inférieur de 17 heures à la durée légale de 1 607 heures, mais supérieur à la moyenne de 1 561 heures relevée par la Cour des comptes pour les collectivités locales[11]. Cette durée annuelle du travail engendre un surcoût pour l'agglomération de l'ordre de 0,2 M€ par an, soit environ six ETP en 2019.

Tableau n° 34 : Évaluation du coût engendré par la durée de temps de travail inférieure à la durée légale en 2019[12]

A	Charges de personnel au compte administratif (en €)	17 953 962
B	ETP totaux	512
C = A / B	Coût annuel moyen d'un agent (en €)	35 066
D = C / 215	Coût théorique d'un agent par journée de travail (en €)	163
E	Nombre d'heures manquantes par agent par rapport à la durée annuelle légale	17
F = E × B	Nombre total d'heures manquantes par rapport à la durée annuelle légale	8 704
G = F /7	Nombre de journées de travail manquantes par rapport à la durée annuelle légale	1 243
H = G × D	**Coût annuel total pour la collectivité (en €)**	**202 609**
I = H / C	**Coût annuel total en ETP**	**5,8**

Source : chambre régionale des comptes, d'après les données du compte administratif 2019 de la CAVYVS

Cependant, dans sa réponse au rapport provisoire, la CAVYVS a indiqué avoir engagé une concertation au 1er trimestre 2021 en vue d'appliquer l'article 47 de la loi du 6 août 2019 relatif à la durée annuelle du travail. Après l'instauration de groupes de travail entre mars et avril 2021, associant les cadres et les agents, les concertations avec les trois syndicats en avril et mai 2021, et la rencontre avec le président en juin 2021, l'examen par le comité technique d'un projet de protocole réglementant la durée du travail était prévue au mois septembre 2021 en vue d'une entrée en vigueur au 1er janvier 2022.

4.3.3.3.5 Des heures supplémentaires à surveiller

La délibération du 3 février 2017 précitée fait référence au décret du 14 janvier 2002 relatif aux indemnités horaires pour travaux supplémentaires (IHTS)[13] et à celui du 25 août 2000 pour définir les heures supplémentaires comme celles qui dépassent « les bornes horaires définies par le cycle de travail ».

La CAVYVS a fixé la liste des emplois dont les missions impliquent la réalisation effective d'heures supplémentaires ouvrant doit aux IHTS. Elle a également institué des dérogations à la limite mensuelle de 25 heures supplémentaires pour les agents chargés de la protection et de la sécurité incendie du centre éducatif et culturel de Yerres et de ceux de la direction du patrimoine. Coût des heures supplémentaires.

	2016	2017	2018	2019	Variation Annuelle moyenne (en %)
Volume (h)	3 565	5 693	5 450	5 881	**18,2**
Coût (€)	60 944	95 035	99 998	107 970	**21**

Source : chambre régionale des comptes, d'après les fiches de paie via Xémélios

Bien que leur temps de travail soit inférieur à la durée annuelle légale, les agents de la CAVYVS bénéficient d'un nombre relativement élevé d'heures supplémentaires. De 2016 à 2019, celle-ci a rémunéré 20 589 heures supplémentaires sous forme d'indemnités horaires pour travaux supplémentaires (IHTS), soit une moyenne annuelle de 5 147 heures, alors que la durée théorique de travail des agents de l'agglomération était inférieure de 8 704 heures en 2019 à la durée annuelle légale. Ce versement représente un coût cumulé de 363 947 € pour une moyenne annuelle d'environ 90 987 €.

[11] Cour des comptes, *Rapport sur la situation financière et la gestion des collectivités territoriales et de leurs établissements publics,* octobre 2016, p. 175. Ces données proviennent d'un échantillon de 103 collectivités et concernent l'année 2015.
[12] Les charges de personnels indiquées au compte administratif incluant également les dépenses de personnels sur emplois non permanents, le coût moyen d'un agent est calculé à partir du nombre total d'ETP pour 2019, y compris pour les agents vacataires. Le coût théorique par journée travaillée est calculé sur la base d'une année de 1 554 heures à 215 jours travaillés.
[13] Décret n° 2002-60 du 14 janvier 2002 relatif aux indemnités horaires pour travaux supplémentaires.

Toutefois, le président de la CAVYVS a indiqué dans sa réponse non chiffrée que le nombre d'heures supplémentaires versées aurait fortement baissé en 2020 en raison de la sous-traitance à une société privée de certaines tâches relevant jusqu'alors des personnels issus du service de sécurité incendie et d'assistance aux personnes.

4.3.3.3.6 Un régime indemnitaire à flux constant

L'article L. 5211-4-1 du code général des collectivités territoriales prévoit que les agents transférés d'une commune vers un établissement public de coopération intercommunal (EPCI) conservent, s'ils y ont intérêt, le bénéfice du régime indemnitaire qui leur était applicable. L'article L. 5211-41-3 prévoit également un tel dispositif en cas de fusion d'EPCI.

La reprise des personnels par la nouvelle entité s'est effectuée sur la base des dispositions de l'article L. 5211-41-3-III. L'inscription des emplois correspondants au tableau des effectifs a été prévue par délibération communautaire du 9 mars 2016 portant approbation du tableau des emplois de la communauté d'agglomération Val d'Yerres Val de Seine, qui autorise l'inscription des crédits correspondants au budget. La création de cette nouvelle communauté s'est traduite pour les fonctionnaires des deux anciennes communautés d'agglomération par des arrêtés individuels de « nomination suite à fusion d'EPCI ». Les personnels contractuels ont également fait l'objet d'une reprise et figurent à ce titre sur le tableau des emplois annexé à la délibération du 9 mars 2016 précitée.

La situation des personnels a été reprise à l'identique de celle qui était la leur dans leur collectivité d'origine : identité de grade, d'échelon, de régime indemnitaire, ce qui incluait la reprise des avantages acquis (primes annuelles ou semestrielles conservées aux personnels transférés des communes lors de la création des deux anciennes communautés d'agglomération).

Les rémunérations des agents n'ont pas été modifiées lors de la fusion. Le régime indemnitaire a été fixé par les délibérations du 13 décembre 2016 et du 26 juin 2017 instituant le Rifseep. Ces délibérations concernent les filières des cadres d'emplois administratifs, sportifs et de l'animation. Pour les autres cadres d'emplois (filière technique, « filière » conservation et patrimoine), le régime indemnitaire des deux anciennes communautés d'agglomération, maintenu lors de la fusion, a continué de s'appliquer en l'attente de la mise en œuvre du Rifseep. Les textes ayant été publiés, la mise en œuvre du nouveau régime indemnitaire est prévue en 2021. Seuls les cadres d'emplois de la filière artistique, soit un tiers des effectifs ne sont pas éligibles au Rifseep et demeurent régis par les anciennes primes de cette filière.

4.3.3.3.7 La nouvelle bonification indiciaire

Le montant total de la nouvelle bonification indiciaire (NBI) a progressé de 9,9 % en variation annuelle moyenne pour atteindre 132 825 € en 2019. La variation des montants de NBI versés durant cette dernière période est liée à plusieurs mouvements : 12 agents ont bénéficié d'une titularisation, 19 ont été transférés à l'EPCI, 7 ont été recrutés et 11 ont enregistré une évolution de leurs fonctions. En 2019, la NBI représentait 1,06 % du régime indemnitaire (12,51 M€).

Tableau n° 35 : Nouvelle bonification indiciaire

Année	Montant en euros	Nombre d'agents	Nombre de points
2016	100 157	1 428 / 12 = 119	21 585,5
2017	103 955	1 488 / 12 = 124	22 317,5
2018	130 083	1 860 / 12 = 155	27 760
2019	132 825	1 884 / 12 = 157	28 345
Total général	**467 020**	**6 660 / 12 = 555**	**100 008**
Variation annuelle moyenne (en %)	9,9	9,7	9,5

Source : chambre régionale des comptes, d'après les fiches de paie via Xémélios

4.3.3.3.8 Des autorisations d'absence pour certains événements familiaux à revoir

L'actuel régime des autorisations d'absence pour motifs familiaux (mariage, décès, maladie très grave, etc.) est plus favorable que celui de la fonction publique de l'État, tant en termes de durée d'absence accordée que de motifs. Ainsi, les agents peuvent s'absenter six jours à l'occasion de leur mariage, contre cinq jours dans la fonction publique d'État, ou encore trois jours pour le mariage d'un enfant et un jour pour le mariage d'un ascendant (frère, sœur, oncle, tante, neveu, nièce, beau-frère, belle-sœur), autorisation non prévue pour les fonctionnaires de l'État.

La chambre invite l'agglomération à revoir son régime des autorisations d'absence dès que le décret en Conseil d'État découlant de la loi du 6 août 2019 relative à la transformation de la fonction publique sera publié.

4.4 L'investissement

4.4.1 Le financement de l'investissement

Le financement propre disponible a augmenté de 2,13 M€ en 2016 à 6,05 M€ en 2019. Sur cette période, la CAF nette a représenté 28 % du montant total des nouveaux équipements. Les recettes d'investissement, constituées des subventions extérieures et des recettes du fonds de compensation pour la taxe sur la valeur ajoutée (FCTVA), ont permis le financement de 31 % des investissements. Le solde a ainsi été financé par le recours à l'emprunt et la mobilisation du fonds de roulement net global qui a toutefois augmenté de 4,8 % par an pour atteindre 7,7 M€ en 2019.

Tableau n° 36 : Financement propre disponible

En M€	2016	2017	2018	2019	Total	Part dans les dépenses d'équipement (en %)
Capacité d'autofinancement nette	1,07	2,67	1,80	2,43	7,97	28
Recettes d'investissement hors emprunt	1,06	1,20	2,68	3,62	8,56	31
dont recettes du FCTVA	*0,98*	*1,04*	*1,40*	*0,54*	*3,96*	*14*
dont subventions d'investissement reçues (hors attribution de compensation	*0,07*	*0,16*	*1,26*	*3,08*	*4,59*	*16*
Financement propre disponible	**2,13**	**3,88**	**4,47**	**6,05**	**16,53**	**59**
Dépenses d'équipement	6,27	8,74	7,67	5,32	28,00	100
Nouveaux emprunts	0,00	6,42	5,00	3,22	14,64	52

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

Pendant les années 2016 et 2017, la majorité des subventions versées concernait, via la participation de l'Agence nationale pour la rénovation urbaine (Anru), la rénovation du quartier de la Prairie de l'Oly, situé sur le territoire de la commune de Montgeron. À partir de 2018, la priorité a surtout été donnée à la culture avec l'achat d'instruments de musique, de véhicules destinés aux médiathèques comme un bibliobus, la rénovation de la salle de spectacle d'Épinay-sous-Sénart, de la bibliothèque de Brunoy ou encore la création d'un site internet pour le cinéma Le Cyrano à Montgeron.

4.4.2 Les dépenses d'investissement majoritairement orientées vers la culture

Les dépenses d'investissement de la CAVYVS se selon élevées à un montant total de 28 M€ de 2016 à 2019. Par habitant, elles sont inférieures de 50 % à la moyenne de la strate nationale de 92 €/habitant. La culture représente les deux tiers des dépenses d'investissement. Ces dépenses ont trait à des salles de spectacles (12,3 M€), des bibliothèques (3,7 M€) et des conservatoires (2,5 M€).

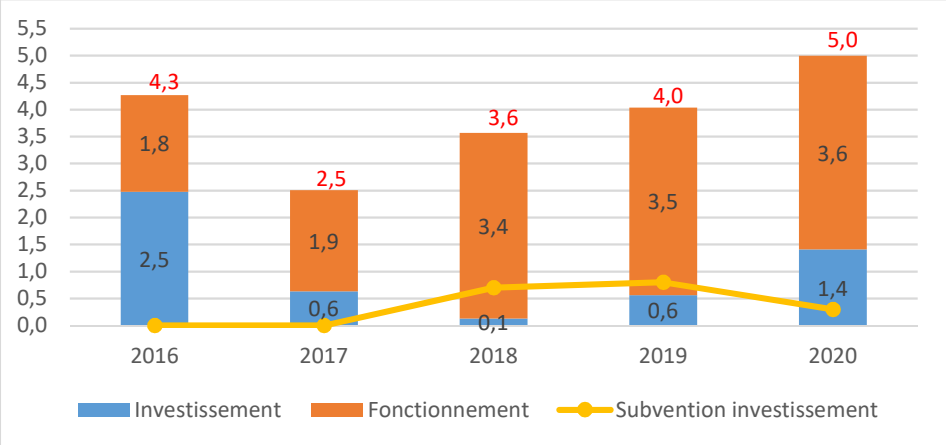
Tableau n° 37 : Dépenses d'investissement par fonction (en M€)

						(en %)	
	2016	2017	2018	2019	Total	*Var. annuelle moyenne*	*Total*
Fonction 0 : services généraux	**0,16**	**0,15**	**0,16**	**0,25**	**0,72**	***60***	***3***
Fonction 1 : sécurité et salubrité publique	**0,00**	**0,05**	**0,04**	**0,01**	**0,10**	**-**	***0***
Fonction 3 : culture	**3,82**	**5,70**	**5,83**	**3,16**	**18,51**	***- 17***	***66***
dont expression musicale	0,47	0,97	0,48	0,61	2,52	*34*	*9*
dont cinémas et salles de spectacles	0,99	4,10	5,22	1,99	12,31	*100*	*44*
dont bibliothèques et médiathèques	2,37	0,63	0,12	0,56	3,68	*- 76*	*13*
Fonction 4 : sport et jeunesse	**0,30**	**2,18**	**1,10**	**0,86**	**4,44**	***189***	***16***
dont stades	0,16	0,22	0,00	0,00	0,39	-	*1*
dont piscines	0,10	1,92	0,92	0,74	3,69	*624*	*13*
dont autres équipements sportifs	0,00	0,00	0,09	0,07	0,16	-	*1*
dont autres activités pour les jeunes	0,03	0,04	0,09	0,05	0,20	-	*1*
Fonction 5 : interventions sociales et santé	**0,02**	**0,03**	**0,03**	**0,01**	**0,09**	**-**	***0***
Fonction 7 : logement	**0,00**	**0,00**	**0,00**	**0,00**	**0,00**	**-**	***0***
Fonction 8 : Aménagement et service urbain	**1,96**	**0,61**	**0,42**	**0,84**	**3,83**	***- 57***	***14***
dont eau et assainissement	0,07	0,04	0,01	0,00	0,12	-	*1*
dont collecte et traitement des OM	1,61	0,06	0,06	0,05	1,78	*- 97*	*6*
dont services communs	0,10	0,19	0,00	0,00	0,29	-	*1*
dont espaces verts	0,05	0,18	0,09	0,33	0,64	-	*2*
dont autres opérations d'aménagement urbain	0,00	0,14	0,21	0,15	0,50	-	*2*
dont actions spécifiques de lutte contre la pollution	0,11	0,00	0,00	0,00	0,12	-	*0*
dont préservation du milieu naturel	0,01	0,00	0,05	0,32	0,38	-	*1*
Fonction 9 : Action économique	**0,02**	**0,01**	**0,09**	**0,18**	**0,31**	**-**	***1***
TOTAL	**6,27**	**8,74**	**7,67**	**5,32**	**28,00**	***- 15***	***100***

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

Le financement des médiathèques bénéficie de subventions d'investissement de la région Île-de-France (0,8 M€ en 2019).

Graphique n° 3 : Dépenses de la sous-rubrique « Bibliothèques et médiathèques » (en M€)



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

Les dépenses d'investissement dans les équipements culturels et sportifs se sont partagées de façon inégale entre les communes de l'ex-CAVY (14,07 M€) et les communes de l'ex-CASVS (5,71 M€) entre 2016 et 2019. La seule Maison des arts d'Épinay-sous-Sénart, incluant un studio d'enregistrement et une salle des arts du cirque, a mobilisé 11 M€. Hormis cet équipement d'exception, les dépenses d'investissement sont plutôt orientées vers les communes de l'ex-CASVS.

Tableau n° 38 : Dépenses d'investissement par équipement (en M€)

	2016	2017	2018	2019	Total
Communes de l'ex-CA Val d'Yerres	**2,34**	**3,73**	**5,33**	**8,86**	**14,07**
Maison des arts d'Épinay-Sous-Sénart	0,43	3,73	5,1	8	11,07
Bibliothèque de Brunoy	1,61	-	-	-	1,61
Piscine de Brunoy	-	-	0,23	0,42	0,65
Bibliothèque de Quincy	-	-	-	0,44	0,44
Bibliothèque d'Épinay-Sous-Sénart	0,16	-	-	-	0,16
Conservatoire d'Épinay-Sous-Sénart	0,14	-	-	-	0,14
Communes de l'ex-CA Sénart Val de Seine	**1,07**	**2,55**	**0,96**	**1,13**	**5,71**
Piscine de Montgeron	-	1,55	0,55	0,25	2,35
Conservatoire de Montgeron	-	0,34	0,30	0,30	0,94
Conservatoire de Draveil	0,39	0,26	-	0,24	0,89
Stade de Draveil	0,41	0,22	-	-	0,63
Cinéma de Montgeron	0,27	0,18	0,11	-	0,56
Maison de l'environnement De Montgeron	-	-	-	0,34	0,34
Total	**-**	**-**	**-**	**-**	**19,78**

Source : chambre régionale des comptes Île-de-France, d'après les rapports d'activité de la CAVYVS

Selon les projections fournies par la CAVYVS dans le cadre de sa programmation pluriannuelle, cette tendance s'est poursuivie en 2020 avec la rénovation des conservatoires de Draveil pour 3,7 M€ en 2020 et 2021 et de Montgeron pour 5,4 M€ en 2020 et 2021, la construction d'un nouvel équipement culturel à Vigneux-sur-Seine pour 6 M€ en 2022 et la rénovation de la maison de l'environnement de Montgeron pour un montant de 0,7 M€ en 2020. Le montant prévisionnel des investissements dans le cadre du programme pluriannuel d'investissement 2016-2022 de l'ex-CASVS s'élève à 33,2 M€ et celui de l'ex-CAVY à 31,7 M€.

Ainsi, la volonté pour la CAVYVS d'investir un montant prévu de 65 M€, avec des investissements majoritairement tournés vers les trois communes du Val de Seine, n'a pas totalement été suivie d'effets de 2016 à 2019 dès lors que la Maison des arts d'Épinay-sous-Sénart a préempté une part très importante du montant des investissements.

4.5 Une trésorerie abondante

En 2019, l'équilibre financier se caractérisait par un fonds de roulement net global de 7,7 M€, des ressources en fonds de roulement de 12,8 M€ et une trésorerie de 20,5 M€. À un fonds de roulement significatif s'ajoute un besoin en fonds de roulement (BFR) négatif générateur de ressources se traduisant par une trésorerie élevée.

Tableau n° 39 : Équilibre financier (en €)

	2016	2017	2018	2019	Var. annuelle moyenne (en %)
Fonds de roulement net global	6 702 297	5 729 481	5 417 698	7 706 747	**4,8**
- Besoin en fonds de roulement global	- 3 708 344	- 7 854 868	- 7 799 285	- 12 812 285	**-**
= Trésorerie nette	**10 410 641**	**13 584 349**	**13 216 982**	**20 519 032**	**25,4**
en nombre de jours de charges courantes	74,4	97,6	84,9	125,2	**-**

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

La trésorerie nette du budget principal s'est établie à 20,5 M€ en 2019, soit une augmentation de 25 % depuis 2016. Elle correspond à quatre mois de charges courantes. Toutefois, la CAVYVS entend utiliser sa trésorerie à partir de 2021 afin de financer ses futurs programmes d'investissement, notamment l'acquisition d'un nouveau siège social à Yerres.

4.6 Un endettement maîtrisé

L'endettement a progressé de 1,5 % par an et s'établissait à 54,4 M€ en 2019. L'encours de la dette par habitant s'élevait à 303 € alors qu'il était de 350 € pour les communautés d'agglomération de la même strate.

Tableau n° 40 : Endettement au 31 décembre (en M€)

	2016	2017	2018	2019	Var. annuelle moyenne (en %)
Encours de dette du BP au 31 décembre	52	54,5	55,5	54,4	1,5
dont nouveaux emprunts de l'année	0	6,4	5	3,2	-
dont reprises de dettes des communes dans le cadre des compétences transférées de l'année	56,9	0	0	0	-
Capacité d'autofinancement	6	6,6	5,8	6 712 859	3,9
Capacité de désendettement du BP (en années)	8,7	8,2	9,5	8,1	- 15

Source : chambre régionale des comptes, d'après Anafi

La CAVYVS a contracté 14,6 M€ de dettes nouvelles, dont 3,2 M€ en 2019 afin de répondre aux dépenses d'investissement élevées. Parallèlement, la quasi-stabilité de l'encours de la dette a entrainé, grâce à des taux bas, une baisse annuelle de 10,5 % des charges d'intérêt. L'ensemble des emprunts sont sans risque et leurs taux d'intérêt oscillent entre 0,2 et 1,4 %.

Tableau n° 41 : Annuité de la dette (en M€)

	2016	2017	2018	2019	Variation annuelle moyenne (en %)
Charges d'intérêt et pertes de change	1,81	1,54	1,37	1,3	- 10,5
Annuité en capital de la dette	4,9	3,95	4,02	4,29	- 4,4
Annuité	**6,71**	**5,49**	**5,39**	**5,59**	**- 17**

Source : chambre régionale des comptes d'après Anafi

Par ailleurs, la capacité de désendettement s'est légèrement améliorée, de 8,7 années en 2016 à 8,1 années en 2019 après un pic à 9,5 années en 2018. Elle apparaît maîtrisée.

Dans le même temps, les subventions d'investissement reçues en 2018 (1,26 M€) et en 2019 (3,08 M€) ont permis de limiter le recours à l'emprunt.

En conclusion, les montants élevés du fonds de roulement et de la trésorerie de la CAVYVS s'accompagnent d'un encours de dette significatif mais maîtrisé.

4.7 L'impact limité de la crise sanitaire

Quant à la crise sanitaire, elle s'est traduite, en 2020, par une perte de recettes d'un montant de 225 000 € et une augmentation des charges de 89 447 €. Le coût apparent de la pandémie s'élève à 314 447 €. La baisse des recettes de fonctionnement a trait à une perte de 50 000 € sur les entrées des cinémas, de 25 000 € pour les piscines, de 50 000 € pour les redevances des entreprises de la pépinière et de 100 000 € de participation des familles. Les ressources d'exploitation passent de 2,19 M€ à 0,7 M€ et sont clairement affectées. Des charges supplémentaires d'un montant de 89 447 € liées à l'achat d'équipements de protection individuelle ont été identifiées.

Globalement, si les produits et les charges de fonctionnement ont évolué de façon très dynamique en 2020, la capacité d'autofinancement brute progresse de 35 %, de 6,71 M€ en 2019 à 9,07 M€ en 2020. Quant à la capacité d'autofinancement nette tenant compte du remboursement des emprunts, elle double, passant de 2,5 M€ à 4,93 M€ en 2020. Par ailleurs, l'encours de dette est passé de 54,4 M€ fin 2019 à 55,3 M€ au 1er janvier 2021. Dès lors, la capacité de désendettement s'améliore et s'établit à 6,1 années.

En conclusion, malgré la crise sanitaire, la situation financière s'est améliorée en 2020.

ANNEXES

Annexe n° 1. Déroulement de la procédure 42

Annexe n° 2. Glossaire des sigles.....43

Annexe n° 1. Déroulement de la procédure

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

Objet	Dates	Destinataire
Envoi de la lettre d'ouverture de contrôle	17 août 2020	François Durovray, ordonnateur en fonctions Nicolas Dupont-Aignan, ancien ordonnateur
Entretien de début de contrôle	28 septembre 2020 29 septembre 2020	Nicolas Dupont-Aignan François Durovray
Entretien de fin d'instruction	11 février 2021 12 février 2021	Nicolas Dupont-Aignan François Durovray
Délibéré de la formation compétente	19 mars 2021	
Envoi du rapport d'observations provisoires	6 mai 2021	Nicolas Dupont-Aignan François Durovray
Envoi d'extraits du rapport d'observations provisoires	-	
Réception des réponses au rapport d'observations provisoires et aux extraits	24 juin et 9 juillet 2021 -	François Durovray Nicolas Dupont-Aignan
Délibéré de la formation compétente	19 août 2021	
Envoi du rapport d'observations définitives	17 septembre 2021	François Durovray Nicolas Dupont-Aignan
Réception des réponses annexées au présent rapport d'observations définitives	13 octobre 2021	François Durovray

Annexe n° 2. Glossaire des sigles

AC	Attribution de compensation
AEFF	Analyse des équilibres financiers fondamentaux
BP	Budget principal
CAF	Capacité d'autofinancement
CASVS	Communauté d'agglomération de Sénart Val de Seine
CAVY	Communautés d'agglomération du Val d'Yerres
CAVYVS	Communauté d'agglomération du Val d'Yerres Val de Seine
CFE	Cotisation foncière des entreprises
CVAE	Cotisation sur la valeur ajoutée des entreprises
DGF	Dotation globale d fonctionnement
EPCI	Établissement public de coopération intercommunale
ETP	Équivalents temps plein travaillé
FCTVA	Fonds de compensation pour la taxe sur la valeur ajoutée
FNGIR	Fonds national de garantie individuelle des ressources
Gemapi	Gestion des milieux aquatiques et prévention des inondations
Ifer	Imposition forfaitaire sur les entreprises de réseaux
IHTS	Indemnités horaires pour travaux supplémentaires
IQCL	Indice de qualité des comptes locaux
NBI	Nouvelle bonification indiciaire
NPNRU	Nouveau programme national de renouvellement urbain
PPI	Programme pluriannuel d'investissement
Rifseep	Régime indemnitaire tenant compte des fonctions, de sujétions, de l'expertise et de l'engagement professionnel
Sirédom	Syndicat intercommunal pour la revalorisation et l'élimination des déchets et ordures ménagères
Sivom	Syndicat intercommunal à vocation multiple
TEOM	Taxe d'enlèvement des ordures ménagères
TFPB	Taxe foncière sur les propriétés bâties
TFPNB	Taxe foncière sur les propriétés non bâties
TH	Taxe d'habitation

Réponse
de M. François DUROVRAY
Président de la Communauté d'Agglomération
Val d'Yerres Val de Seine (*)

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

Chambre Régionale des Comptes
d'Ile-de-France
13/10/2021
G/0685
ARRIVÉE AU GREFFE

VAL D'YERRES
VAL DE SEINE
COMMUNAUTÉ D'AGGLOMÉRATION

Brunoy, le 12 octobre 2021

N/Réf. : DG/LB C-202110-01
Affaire suivie par Laurent Bacquart
06.30.29.72.08
lbacquart@vyvs.fr

Monsieur Christian Martin

Président de la chambre régionale des
comptes d'Ile de France
6 cours des Roches
BP 187 - Noisiel
77315 Marne-la-Vallée Cedex 2

Monsieur le Président,

Dans le cadre du contrôle de gestion de la communauté d'agglomération Val d'Yerres Val de Seine diligenté par votre Chambre pour la période 2016 à 2020, vous m'avez transmis, le 17 septembre 2021, les observations définitives arrêtées par la chambre qui appellent de ma part les commentaires suivants.

Avant de développer des arguments se rapportant à des éléments précis du rapport, je tiens à souligner la qualité du travail d'analyse conduit par les magistrats instructeurs avec les services de la communauté d'agglomération. Le rapport qui en résulte reconnaît largement la bonne gestion de la communauté d'agglomération sur la période de contrôle et mentionne les processus engagés pour en accroître encore la qualité.

Ainsi, les deux recommandations de performance portent-elles sur des sujets déjà identifiés faisant l'objet d'un travail partenarial avec les services du trésor public qui aboutira prochainement à l'établissement d'une convention.

Concernant la situation financière de la communauté d'agglomération, la chambre considère que la communauté d'agglomération, par la mise en œuvre de son protocole d'accord fiscal et financier, s'est privée des moyens de renforcer l'intégration intercommunale (p18).

Il me semble important de rappeler que l'établissement dudit protocole a permis, au contraire, d'initier un travail partenarial en confiance entre toutes les communes et la communauté d'agglomération, seul à même de poser les bases d'un renforcement intercommunal.

Ce qui fait défaut à la communauté d'agglomération pour consolider ses actions et s'engager dans l'ensemble des politiques publiques structurantes qui relèvent de sa responsabilité, c'est le déficit financier structurel dont elle souffre du fait notamment de l'insuffisance des mécanismes de solidarité financière à l'échelle nationale.

Notre communauté d'agglomération est marquée par une faiblesse du potentiel fiscal par habitant (210€ alors que la moyenne est à 409€) et, compte tenu de ses nombreux atouts paysagers qu'il est indispensable de préserver, ne dispose pas, contrairement à d'autres territoires, de fortes capacités de déploiement de son activité économique qui soutiendrait ses politiques de développement.

Elle subit, bien au contraire, le poids de mécanismes de compensation fiscale figés dont le paradoxe ultime la conduit à verser des contributions destinées à alimenter financièrement des territoires dont les ressources sont beaucoup plus dynamiques.

La contribution au Fonds National de Garantie Individuelle des Ressources (FNGIR) mis en place en 2010 lors de la suppression de la taxe professionnelle s'élève ainsi à 19 M€ alors que l'ensemble des recettes fiscales économiques n'est que de 15,4 M€. Cela représente une contribution de 108€/habitant soit la 6ème plus élevée au niveau national alors que le niveau de potentiel fiscal par habitant de 210€ fait de la communauté d'agglomération la 4ème plus défavorisée au niveau national. Ce versement est de surcroît figé tandis que depuis 2010 la croissance des recettes fiscales économiques a été deux fois plus faible que celle de la moyenne des EPCI à fiscalité propre.

Parallèlement, le territoire ne bénéficie pas des mécanismes de solidarité nationale tels que le Fonds national de Péréquation des ressources Intercommunales et Communales (FPIC) en raison de la part prépondérante du critère du revenu par habitant (16 000€ par habitant contre un revenu moyen à 15 000€).
Or, ce critère n'est pas rapporté aux charges supportées par les ménages, particulièrement élevées en Ile de France en raison notamment du coût du logement et ne tient donc pas compte du reste à vivre. Pour la même raison, le territoire ne peut bénéficier des meilleurs taux de scoring dans le cadre du financement des opérations de renouvellement urbain, ce qui accroît son reste à charge.

Ces « manques à gagner » pèsent beaucoup plus lourdement sur la construction intercommunale que le juste retour de croissance fiscale découlant du lissage obligatoire des taux et bases minimum de fiscalité aux communes.

Les réformes annoncées (régulièrement reportées en raison de l'ampleur du chantier) de ces différents fonds devront intégrer ces situations particulières et je l'espère corriger pour l'avenir de telles iniquités. Cela garantirait à la communauté d'agglomération une capacité à renforcer son intégration et ses actions au bénéfice de la population.

S'agissant du temps de travail, la chambre mentionne que le temps de travail des agents est inférieur aux normes légales et réglementaires mais note, à la suite de mes précédentes observations, que l'examen par le comité technique d'un projet de protocole réglementant la durée du travail était prévu au mois de septembre 2021 pour une entrée en vigueur au 1er janvier 2022 (p33 et 34). Je confirme que ce processus a été conduit avec l'obtention d'un vote favorable unanime des deux collèges lors du comité technique du 20 septembre 2021, et que le conseil communautaire a également adopté à l'unanimité la délibération afférente lors de sa séance du 30 septembre 2021.

Par ailleurs, j'observe que la loi de transformation de la fonction publique prévoyait l'obligation de mise en conformité avec ses dispositions avant le 1er janvier 2022, ce qui est bien le cas en l'espèce.

Dès lors, il ne peut être contesté que le règlement du temps de travail adopté par délibérations des 3 février et 7 décembre 2017, en vigueur jusqu'au 31 décembre 2021, s'inscrivait dans le respect des textes antérieurs et ne contrevenait pas aux normes légales et réglementaires.

Je vous remercie de bien vouloir annexer ce courrier d'observations complémentaires au rapport d'observations définitives formulées par votre chambre,

Et je vous prie de recevoir, Monsieur le Président, l'expression de mes salutations respectueuses et distinguées.

François DUROVRAY
Président de la Communauté d'Agglomération
Val d'Yerres Val de Seine
Président du Département de l'Essonne

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

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

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