



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

COMMUNE D'ÉPINAY-SOUS-SÉNART

(91)

Cahier n° 1 : Audit flash sur les finances

Exercices 2017 et suivants

Observations
délibérées le 26 avril 2023

TABLE DES MATIÈRES

SYNTHESE.....	3
RECOMMANDATIONS DE REGULARITE ET DE PERFORMANCE.....	4
PROCEDURE.....	5
OBSERVATIONS	6
1 PRESENTATION DE LA COMMUNE	6
1.1 Territoire et population	6
1.2 Le contexte institutionnel.....	6
2 DES COMPTES INSUFFISAMMENT FIABLES	7
2.1 Le recouvrement des recettes et le mandatement des dépenses.....	7
2.1.1 Le délai global de paiement est largement dépassé mais diminue	7
2.1.2 Un taux d'erreur en baisse très sensible	8
2.1.3 Un risque d'irrecouvrabilité des créances à mieux prévenir	9
2.1.4 Des titres anciens d'un montant de 2,8 M€ pour l'essentiel irrecouvrables.....	10
2.1.5 Un rattachement des charges de personnel à compléter	12
2.1.6 Un volume excessif d'opérations à classer ou à régulariser en 2019 et 2020	13
2.1.7 Conclusion.....	14
2.2 Une connaissance insuffisante du patrimoine.....	14
2.2.1 Une connaissance comptable du patrimoine qui se révèle perfectible	14
2.2.2 Un programme de cession des biens immeubles qui doit être élaboré.....	17
2.3 Des provisions pour contentieux à constituer	17
3 UN PILOTAGE BUDGÉTAIRE A AMÉLIORER.....	18
3.1 La sincérité des prévisions budgétaires	18
3.1.1 Des restes à réaliser qui ont été fiabilisés	18
3.1.2 Des taux d'exécution corrects à l'exception notable des recettes d'investissement liées aux subventions attendues	18
3.2 Le débat d'orientations budgétaires	20
3.3 Le pilotage des investissements est à renforcer	20
4 UNE SITUATION FINANCIERE PRÉOCCUPANTE	21
4.1 Une trajectoire financière préoccupante qui a débouché sur un plan de redressement pluriannuel	21
4.1.1 Les marges de manœuvre en fonctionnement se sont resserrées depuis 2017	21
4.1.2 Des dépenses d'investissement massives malgré la chute de la capacité d'autofinancement nette après 2018	23
4.1.3 Un endettement en forte augmentation.....	24

4.2	Focus sur les résultats d'exécution de 2022.....	26
4.2.1	Si le budget supplémentaire de 2022 est conforme à l'avis budgétaire, les dépenses de personnel sont mal maîtrisées.....	26
4.2.2	L'épargne brute augmente malgré la dégradation du contexte macro-économique.....	27
4.2.3	En investissement, les dépenses baissent mais les recettes sont trop faibles en regard des prévisions de la commune	28
4.2.4	L'encours de dette amorce une décrue	28
4.2.5	Conclusion.....	29
ANNEXES.....		30

SYNTHESE

La commune d'Épinay-sous-Sénart est située dans le nord-est du département de l'Essonne et compte près de 12 300 habitants. La chambre régionale des comptes Île-de-France a réalisé un audit-flash sur ses finances, à la suite d'une saisine pour déficit excessif du compte administratif de 2021 qui a débouché sur un avis en date du 28 juillet 2022 proposant un plan de redressement pluriannuel de ses finances.

Une information comptable et financière perfectible

Bien que la qualité de l'information comptable et financière se soit améliorée depuis 2020, des marges d'amélioration substantielles subsistent. Ainsi, des titres de recettes émis en 2017 et 2018 à hauteur de 2,8 M€ sur des organismes publics n'ont toujours pas donné lieu à encaissement. Ils doivent pour la majorité d'entre eux être apurés, constituant de ce fait une nouvelle charge pour la commune. Tout ou partie des sommes attendues de l'agence nationale pour la rénovation urbaine (1,3 M€) pourraient toutefois être susceptibles de donner lieu à des recouvrements de recettes. La commune n'a pas passé de provisions pour se prémunir contre ce risque. Le délai de paiement des fournisseurs reste deux fois supérieur au plafond réglementaire.

Une situation financière préoccupante

Malgré des éléments d'amélioration depuis 2021, la situation financière nécessite la mise en place d'un plan de redressement sur la période 2023 à 2025. Ce dernier proposé par la chambre est insuffisamment engagé. Les dépenses d'équipement prévues à ce stade dans le programme pluriannuel d'investissements de la commune (5,6 M€ en 2023 et 4,8 M€ en 2024) sont trop élevées compte tenu des ressources propres et du déficit à apurer.

Le budget supplémentaire adopté fin 2022 a inscrit des dépenses de personnel en forte augmentation contrairement aux préconisations de la chambre dans son avis. Il est essentiel que la commune maîtrise ce poste de dépenses. Toutefois, les résultats d'exécution de 2022 sont encourageants, avec une épargne brute qui augmente de 32 % par rapport à l'exercice précédent. Cette augmentation de l'épargne brute reste, cependant, insuffisante pour apurer le déficit et faire face au programme d'investissement.

La commune a poursuivi son désendettement, participant ainsi au rétablissement de la soutenabilité de sa trajectoire financière. Depuis 2021, elle a réduit son recours aux lignes de trésorerie. En outre, son endettement constitué d'emprunts à plus d'un an recule de 0,2 M€ en 2022.

À l'issue de son audit-flash, la chambre formule cinq recommandations dont trois concernent la régularité et deux visent à améliorer la performance de la gestion.

RECOMMANDATIONS DE REGULARITE ET DE PERFORMANCE

La chambre adresse les recommandations reprises dans la présente section.

Les recommandations de régularité :

- Recommandation régularité 1 : Réduire le délai de mandatement afin qu'il ne dépasse pas le plafond réglementaire de 20 jours, conformément à l'article R. 2192-10 du code de la commande publique..... 8
- Recommandation régularité 2 : Annuler un montant de 2 610 718,80 € correspondant aux restes à recouvrer qui sont, à ce jour, dépourvus de fondement, conformément à l'instruction budgétaire et comptable M14..... 12
- Recommandation régularité 3 : Émettre systématiquement les titres de recettes correspondant aux sommes encaissées depuis plus d'un mois, conformément à l'instruction budgétaire et comptable M14..... 14
-

Les recommandations de performance :

- Recommandation performance 1 : Après fiabilisation du patrimoine, établir un programme de vente des biens immobiliers cessibles à titre onéreux sur la période 2023-2025. 17
- Recommandation performance 2 : Présenter un plan d'investissements pluriannuel compatible avec le plan de redressement 2023-2025 proposé par la chambre. 21
-

PROCEDURE

La chambre régionale des comptes Île-de-France a procédé à un audit-flash de la situation financière de la commune d'Épinay-sous-Sénart. Les différentes étapes de la procédure sont présentées en annexe n° 1.

Le présent rapport fait suite à un avis budgétaire délibéré le 28 juillet 2022. La chambre régionale des comptes Île-de-France avait été saisie en raison du déficit excessif du compte administratif de 2021 de la commune, sur le fondement de l'article L. 1612-14 du code général des collectivités territoriales. Compte tenu de la situation financière préoccupante d'Épinay-sous-Sénart, l'avis budgétaire proposait un plan de redressement sur la période 2023-2025.

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

OBSERVATIONS

1 PRESENTATION DE LA COMMUNE

1.1 Territoire et population

Située au nord-est du département de l'Essonne, la commune d'Épinay-sous-Sénart compte 12 266 habitants en 2019. Sa population est en baisse de 300 habitants depuis 2013 alors que le département de l'Essonne enregistre une progression de plus de 3,5 % sur cette période. Ce recul s'explique notamment par des démolitions de logements locatifs sociaux remplacés par de l'habitat moins dense.

Les données socioéconomiques traduisent un taux de pauvreté supérieur aux moyennes départementale et francilienne ainsi qu'un taux de chômage nettement plus élevé.

Tableau n° 1 : Données socioéconomiques de la commune d'Épinay-sous-Sénart en 2019

En %	Épinay-sous-Sénart	Essonne	Île-de-France
Taux de chômage	19	11	12,2
Part des ménages fiscaux imposés	54	70,1	69,2
Taux de pauvreté	24	13,3	15,5

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

La commune dénombre près de 1 850 logements sociaux, soit environ 40 % de son parc total de logements.

Un programme national de renouvellement urbain se déploie dans le quartier de la politique de la ville de la Plaine-Cinéastes depuis 2014. Plus de la moitié de la population réside dans ce quartier de 6 590 habitants.

1.2 Le contexte institutionnel

M. Damien Allouch est maire d'Épinay-sous-Sénart depuis 2020 et a succédé à M. Georges Pujals.

La commune est membre de la communauté d'agglomération du Val d'Yerres Val-de-Seine. Cette dernière est issue de la fusion au 1^{er} janvier 2016 de la communauté d'agglomération Val d'Yerres dont Épinay-sous-Sénart était auparavant membre et de la communauté d'agglomération Val-de-Seine.

La commune compte 236 équivalents temps plein travaillé (ETPT) au 31 décembre 2022. Le taux d'administration de la commune est élevé. En 2022, il s'établit à 19,2 agents pour 1 000 habitants contre 16,7 en moyenne pour les communes de même strate démographique.

2 DES COMPTES INSUFFISAMMENT FIABLES

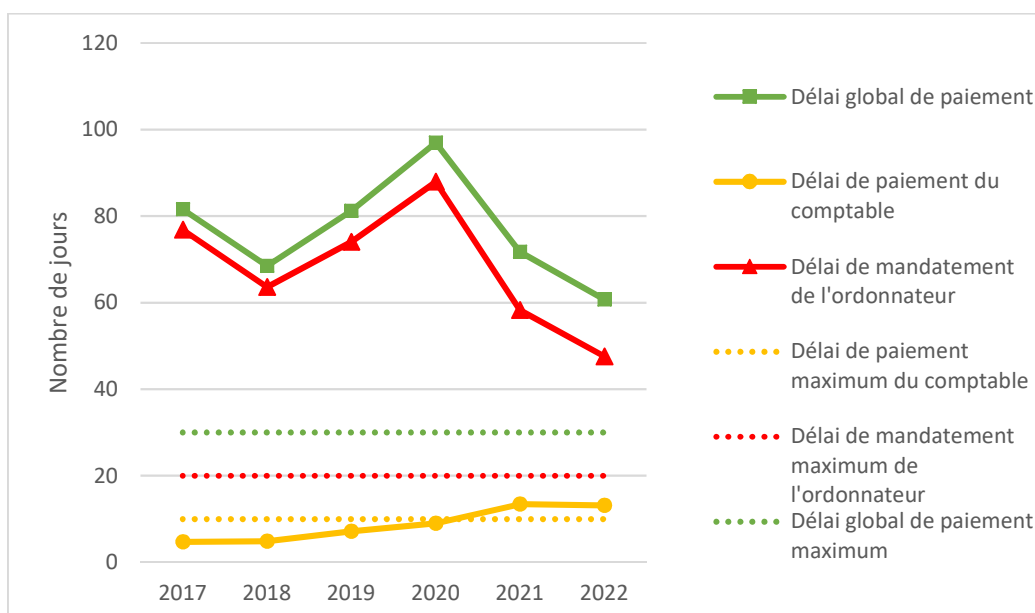
2.1 Le recouvrement des recettes et le mandatement des dépenses

2.1.1 Le délai global de paiement est largement dépassé mais diminue

Le délai global de paiement est plafonné à 30 jours par l'article R. 2192-10 du code de la commande publique. Il se décompose en 20 jours de mandatement pour l'ordonnateur et 10 jours de paiement pour le comptable public, conformément à l'article 12 du décret n° 2013-269 du 29 mars 2013 relatif à la lutte contre les retards de paiement dans les contrats de la commande publique.

Le délai global de paiement d'Épinay-sous-Sénart n'a jamais été inférieur à 55 jours depuis 2017. Il a culminé à 97 jours en 2020, et dépassé 120 jours de juin à août cette même année.

Graphique n° 1 : Décomposition du délai global de paiement



Source : chambre régionale des comptes Île-de-France, d'après les données de la direction générale des finances publiques

En janvier 2020, le délai global de paiement a atteint 130 jours, contraignant la commune à mobiliser une première ligne de trésorerie de 5 M€ de janvier à avril. Le délai global de paiement a augmenté à partir de mai (97 jours) et surtout juin (126 jours). La commune a, alors, été contrainte de mobiliser une ligne de trésorerie de 7 M€ en août de la même année, pour régler des factures en attente depuis plus de quatre mois pour certaines.

Ces dépassements, liés à de lourdes difficultés de gestion de la trésorerie, sont essentiellement imputables à l'ordonnateur.

Le délai global de paiement est passé de 75 jours en janvier 2021 à 72 jours en décembre 2021, mais a suivi une trajectoire assez heurtée au cours de l'année (point bas de 35 jours en février et point haut de 97 jours en mai). Après cette première décrue, il commence à se rétablir en 2022. Cette amélioration procède exclusivement de l'ordonnateur, le délai de paiement du comptable ayant augmenté pour atteindre 13 jours en 2021 et 2022. Elle demeure toutefois insuffisante, le délai global atteignant 60 jours en 2022, dont 47 jours pour le seul mandatement.

Le dépassement du plafond de 30 jours entraîne le versement automatique d'intérêts moratoires. Si la commune s'en est acquittée à hauteur de 25 666 € en 2020 et 21 721 € en 2021, ces sommes apparaissent relativement modestes au regard des dépassements constatés sur ces deux exercices. Selon le comptable public, ces sommes n'ont d'ailleurs pas été acquittées spontanément.

En 2022, la commune n'a payé aucun intérêt moratoire. Or, il ressort de son logiciel financier que le montant des intérêts moratoires dus atteint 73 180,16 €. Il convient que la commune s'en acquitte spontanément.

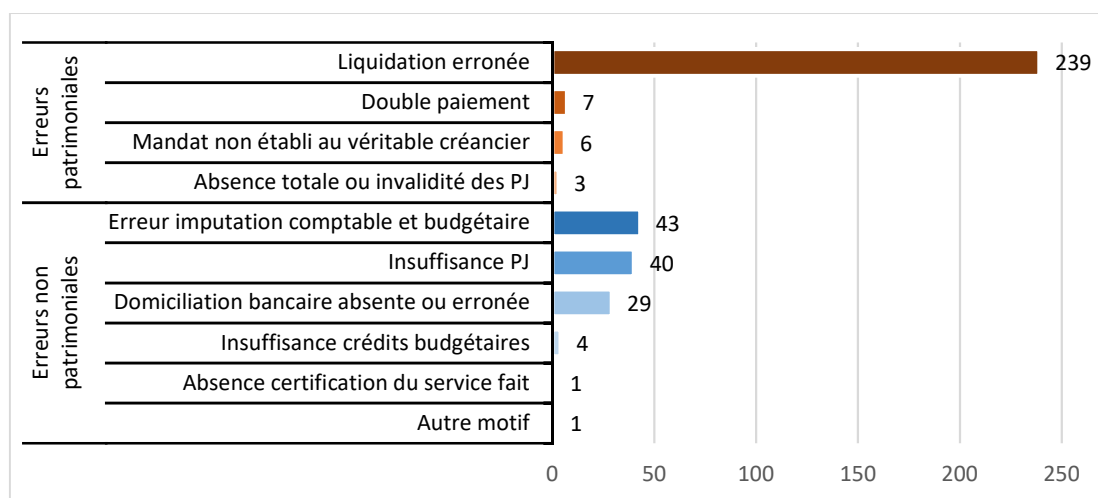
En réponse aux observations provisoires, la commune envisage de mettre en place plusieurs mesures de façon à réduire le délai de mandatement.

Recommandation régularité 1 : Réduire le délai de mandatement afin qu'il ne dépasse pas le plafond réglementaire de 20 jours, conformément à l'article R. 2192-10 du code de la commande publique.

2.1.2 Un taux d'erreur en baisse très sensible

Durant l'exercice 2021, la commune a émis 8 963 mandats. Un contrôle hiérarchisé de la dépense¹ a été diligenté sur un échantillon de 1 707 mandats par le comptable public. Il ressort de ce contrôle un taux d'erreur global de 20,4 %, soit 348 mandats contre 129 en 2020. Ces erreurs dites patrimoniales sont essentiellement liées à des liquidations erronées portant sur le montant et représentent 14,7 % des mandats de l'échantillon, soit 72 % des erreurs.

Graphique n° 2 : Nombre d'erreurs en mandatement 2021



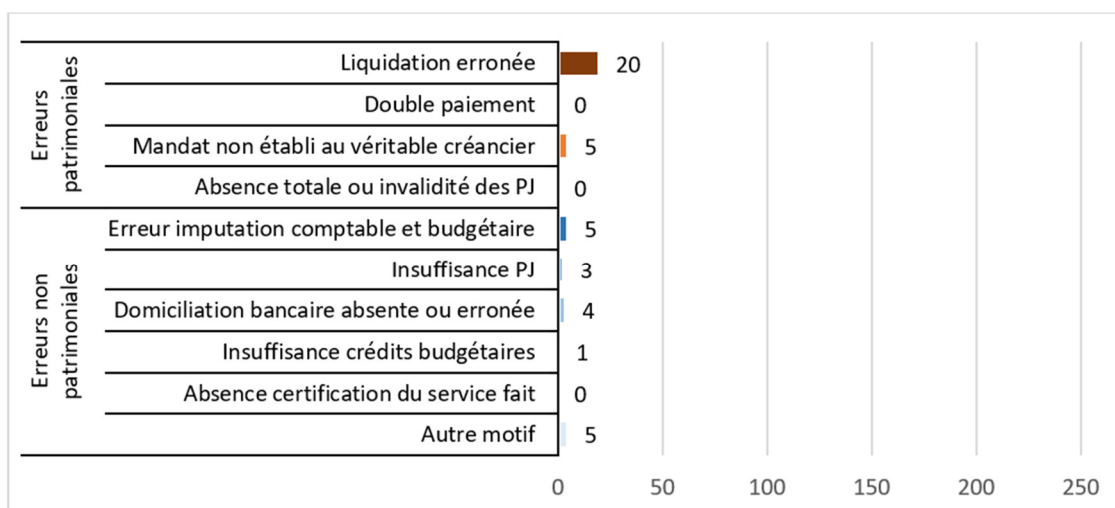
Source : chambre régionale des comptes Île-de-France, d'après les données transmises par le service de gestion comptable de Yerres

Un taux d'erreurs patrimoniales significatives inférieur à 2 % est considéré comme satisfaisant par la DGFIP. En nombre comme en montant, la commune enregistre un taux au moins quatre fois supérieur. Un tel taux d'erreur allonge le délai de mandatement, qui continue à dépasser le plafond réglementaire, en grippant le circuit de la dépense.

En 2022, les taux d'erreur ont fortement baissé. Le taux d'erreur global est passé à 3,28 % et le taux d'erreurs patrimoniales significatives à 1,80 %.

¹ L'objectif du contrôle hiérarchisé de la dépense est de contrôler les dépenses en fonction de leurs types et de leurs enjeux. Ainsi, les contrôles du comptable sont étendus sur les dépenses présentant les risques et les enjeux les plus importants, et allégés sur les autres.

Graphique n° 3 : Nombre d'erreurs en mandatement 2022



Source : chambre régionale des comptes Île-de-France, d'après les données transmises par le comptable public

La diminution du nombre d'erreurs constatée dans les mandatements en 2022 doit s'inscrire dans la durée. Pour ce faire, la commune pourrait renforcer l'articulation entre ses services et utiliser pleinement les fonctionnalités de son logiciel financier.

Dans sa réponse aux observations provisoires, elle s'engage à organiser un suivi mensuel des incidents, une formation de l'ensemble des utilisateurs du logiciel financier sur les contrôles des devis, bons de commande et factures, ainsi qu'à améliorer le pilotage.

2.1.3 Un risque d'irrecouvrabilité des créances à mieux prévenir

Dans l'attente de leur recouvrement, les créances sont inscrites en classe 4 (opérations non budgétaires) et présentent des risques plus ou moins élevés quant à l'effectivité de leur recouvrement (débiteurs disparus, insolvable, prescrits, titres émis à tort, etc.). Plus les créances sont anciennes, plus les chances d'aboutir à un recouvrement diminuent. Ces titres inscrits se soldent, *in fine* soit par :

- un recouvrement ;
- une admission en non-valeur (compte 654 « pertes sur créances irrécouvrables ») ;
- une annulation (compte 673 « titres annulés sur exercices antérieurs ») lorsque le titre a été émis à tort.

Les restes à recouvrer au 31 décembre 2022 s'élèvent à 4,05 M€.

Les créances les plus anciennes remontent à l'exercice 2006. Les titres émis jusqu'au 31 décembre 2017 sont, en raison de leur ancienneté et de la prescription qui les menace, les moins susceptibles d'être recouverts². En excluant les titres relatifs aux subventions demandées à des organismes publics (traités spécifiquement *infra*), ce sont 244 794,45 € de créances dont le recouvrement est incertain.

² Sauf acte interruptif du délai (paiement partiel du débiteur, procédure d'avis à tiers détenteurs enclenchée par le comptable etc.), l'action des comptables des communes se prescrit en principe à l'issue d'un délai de quatre ans à compter de la prise en charge du titre de recettes (article L. 1617-5 du code général des collectivités territoriales). Il existe néanmoins une exception notable : les redevances du domaine privé ou public d'une commune se prescrivent à l'issue d'un délai de cinq ans (article L. 2321-4 du code général de la propriété des personnes publiques). Pour cette raison, la date butoir retenue est le 31 décembre 2017 et non 2018.

Malgré ce stock de créances très anciennes, les admissions en non-valeur, qui actent la non-recouvrabilité d'une créance, ont fortement diminué de 2018 à 2020. D'ailleurs, aucun titre n'en a fait l'objet en 2021 ni en 2022.

Tableau n° 2 : Admissions en non-valeur

En €	2017	2018	2019	2020	2021	2022
Admissions en non-valeur	25 912	28 548	2 508	1 459	0	0

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

Le comptable avait proposé 27 438,62 € d'admission en non-valeur en 2020 mais le conseil municipal n'avait finalement retenu que le montant de 1 459 €. De même en 2022, le comptable a proposé 19 267 € d'admission en non valeur, mais aucune somme n'a été inscrite. Après la quasi-absence d'admission en non-valeur de 2019 à 2022, la commune a inscrit à son budget primitif de 2023 la somme de 172 113,92 €.

2.1.4 Des titres anciens d'un montant de 2,8 M€ pour l'essentiel irrécouvrables

Les comptes de la commune font apparaître, en 2021, un montant de 2,84 M€ de restes à recouvrer correspondant à des titres de recettes d'investissement, principalement émis en 2017 et 2018. Ces titres correspondent à des subventions d'investissement sollicitées auprès d'organismes publics qui, malgré leur ancienneté, n'ont pas donné lieu à encaissement de recettes.

Compte tenu de la prescription quadriennale qui s'applique aux collectivités territoriales et à l'État, ces titres sont tous prescrits depuis le 1^{er} janvier 2023, sauf à ce que des actes interruptifs soient intervenus depuis l'émission du titre, ou qu'un versement à titre gracieux ait lieu. Fin novembre 2022, l'État a ainsi accepté de verser 72 586,32 € sur les 224 000 € que réclamait la commune au titre de la réfection de bâtiments publics subventionnée dans le cadre du programme de renouvellement urbain.

La chambre a procédé à l'analyse de la recouvrabilité de chacun des titres.

Tableau n° 3 : Analyse de la recouvrabilité des titres de recettes d'investissement

Titre	Date d'émission	Tiers	Objet	Restes à recouvrer (en €)	Analyse	Montant à annuler (en €)
T-3871	31/12/2014	Caisse des dépôts et consignations	Non communiqué	11 842,17	Le titre est ancien et ne comporte aucun libellé. La commune n'a pas été en mesure de produire de pièces justificatives pour étayer cette créance.	11 842,17
T-3190	31/12/2017	État (préfecture de l'Essonne)	Rénovation des bâtiments scolaire - 2017	258 957,30	236 544,80 € ont déjà été perçus et titrés en 2018 par la commune pour solde de tout compte. Ce titre fait ainsi double emploi.	258 957,30
T-3196	31/12/2017	État (préfecture de l'Essonne)	Réfection de bâtiments publics - 2016	224 000	La préfecture, a accepté de verser 72 586,32 € à la commune.	151 413,68
T-3191	31/12/2017	État (préfecture de l'Essonne)	Vidéoprotection – 2016	136 018,40	58 293,60 € avaient déjà été titrés et perçus par la commune en 2017 pour solde de tout compte. Ce titre fait ainsi double emploi.	136 018,40
T-3198	31/12/2017	Région Île-de-France	Aménagement du quartier des Cinéastes	37 547,34	La convention conclue avec la région, qui sert de pièce justificative à l'appui du titre, a expiré en 2016.	37 547,34
T-3738	27/12/2018	ANRU	Cœur de ville	980 439,91	Ce titre a pour pièce justificative un plan de financement portant sur la période 2004-2008 et 2008-2012. Il correspond à une opération déprogrammée du PNRU mais reprogrammée dans le NPNRU. Surtout, l'agence nationale de rénovation urbaine (ANRU) n'a pas pu identifier de correspondance entre le titre et les opérations retracées dans le NPNRU.	980 439,91
T-3922	31/12/2018	État (préfecture de l'Essonne)	Création cité éducative – 2018	500 000	Le projet de cité éducative n'a pas été réalisé.	500 000
T-3741	31/12/2018	ANRU	Cœur de ville	336 500	Ce titre a pour pièce justificative un plan de financement portant sur la période 2004-2008 et 2008-2012. Il correspond à une opération déprogrammée du PNRU mais reprogrammée dans le NPNRU. Surtout, l'ANRU n'a pas pu identifier de correspondance entre le titre et les opérations retracées dans le NPNRU.	336 500
T-3923	31/12/2018	État (préfecture de l'Essonne)	Aménagement extérieur Maison des arts et de la culture – 2015	198 000	La convention a expiré en 2018. Au surplus, 90 000 € avaient déjà été perçus sur ce titre en 2016.	198 000
T-3742	31/12/2018	État (préfecture de l'Essonne)	Pôle service public - 2017	140 000	L'État a accordé un délai supplémentaire pour l'achèvement des travaux subventionnés (jusqu'au 3 octobre 2023). De plus, le montant maximal auquel pourrait prétendre la commune (400 000 € moins 120 000 € d'avance déjà versée) est supérieur à celui du titre (140 000 €).	0
T-3739	27/12/2018	Département de l'Essonne	Opération Cœur de ville (centre commercial)	19 688	Le département a accordé, dans le cadre de l'opération correspondant à ce titre, un « bonus » de 67 797 €, soit un montant supérieur au titre 3739.	0
TOTAL				2 842 993,12		2 610 718,80

Source : chambre régionale des comptes Île-de-France, à partir des données de la direction générale des finances publiques et des documents transmis par la commune

L'émission de ces titres, qui n'est pas toujours justifiée, révèle d'importantes difficultés d'organisation interne sur la période de 2017 à 2018. Ainsi, le titre 3922 de 500 000 € émis fin 2018 correspond à une demande de subvention pour une opération qui n'a jamais eu lieu. Le titre de 136 018,40 € fait quant à lui doublon avec un titre précédent.

Le principe de sincérité des comptes impose que ces titres soient annulés en totalité lorsque leur recouvrement est compromis ou en partie lorsqu'il ne pourra être que partiel. L'annulation de titres sur exercices antérieurs³, qui a pour effet de dégrader l'équilibre de la section de fonctionnement en ajoutant une charge supplémentaire, va ainsi peser sur la situation financière de la commune d'autant plus que la commune n'a pas constitué de provisions pour lisser cette charge dans le temps.

Sur la base de l'analyse de la recouvrabilité des titres, la chambre recommande de les annuler en intégralité à l'exception :

- du titre T-3196, qui ne donnera lieu qu'à une annulation partielle des 224 000 €. L'État, a accepté de verser 72 586,32 € à la commune. Il convient donc d'annuler la différence, soit 151 413,68 €.
- des titres T-3742 et T-3739, qui restent valides. Des versements sont attendus de la part des deux financeurs concernés.

La recommandation de la chambre conduit ainsi à annuler la somme de 2 610 718,80 € sur un montant total de 2 842 993,12 €.

Dans sa réponse aux observations provisoires, la commune précise ne pas souhaiter procéder à une annulation des titres, sans avoir préalablement obtenu l'ensemble des justifications afférentes.

Toutefois, cela ne signifie pas une perte définitive pour la commune de 2 610 718,80 €. En particulier, les sommes attendues de l'ANRU (1,3 M€) pourraient être susceptibles de donner lieu à des recouvrements de recettes : l'opération les concernant n'a pas été annulée, elle a été déprogrammée du premier programme de l'agence (le « programme national pour la rénovation urbaine ») et reprogrammée dans le nouveau programme dénommé « nouveau programme national de renouvellement urbain »).

Avant d'émettre de nouveaux titres, la commune doit se rapprocher de l'ANRU pour déterminer les sommes qui pourraient, le cas échéant, être récupérées.

Recommandation régularité 2 : Annuler un montant de 2 610 718,80 € correspondant aux restes à recouvrer qui sont, à ce jour, dépourvus de fondement, conformément à l'instruction budgétaire et comptable M14.

2.1.5 Un rattachement des charges de personnel à compléter

Le respect des principes d'annualité budgétaire et d'indépendance des exercices comptables implique que le compte administratif retrace l'ensemble des charges et des produits se rapportant à cet exercice. Cela implique de rattacher au résultat d'un exercice les charges de fonctionnement résultant de services faits durant celui-ci mais n'ayant pas pu être payées à sa clôture, ainsi que les produits dus mais n'ayant pas fait l'objet d'un titre de recette.

³ Comptablement, il s'agit d'une charge imputée sur le compte 673.

Tableau n° 4 : Rattachement des charges

En euros	2017	2018	2019	2020	2021	2022
Fournisseurs - Factures non parvenues	1 423 728	1 113 989	898 134	1 101 029	814 132	1 333 488
+ Personnel - Autres charges à payer	-	-	-	-	-	-
+ Organismes sociaux - Autres charges à payer	8 440	4 589	-	96	258	2 939
+ État - Charges à payer	-	-	-	2 931	22 075	109 144
+ Divers - Charges à payer	38 435	28 052	29 740	28 674	38 807	53 041
= Total des charges rattachées	1 470 603	1 146 630	927 874	1 132 730	875 272	1 498 613
Charges de gestion	16 834 722	17 166 272	17 460 157	17 949 649	17 921 228	17 934 249
Charges rattachées en % des charges de gestion	8,7	6,7	5,3	6,3	4,9	8,4

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

Aucune dépense de personnel ne fait l'objet d'un rattachement de charges. Or, les fichiers de paye de janvier 2023 font ressortir que 3 576 € et 22 440 € ont été payés au titre respectivement d'astreintes et d'heures supplémentaires de 2022.

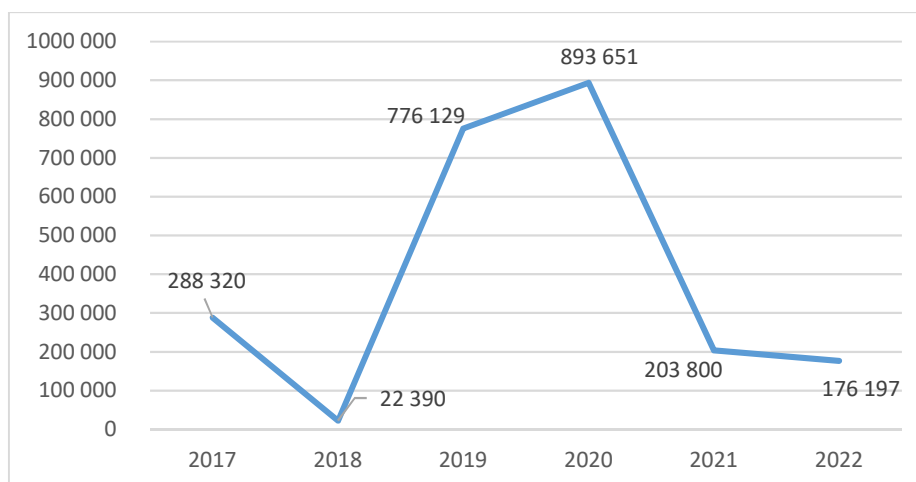
La chambre invite la commune à procéder au rattachement de l'ensemble des dépenses de personnel à l'exercice qui les concerne.

2.1.6 Un volume excessif d'opérations à classer ou à régulariser en 2019 et 2020

Les opérations qui ne peuvent être imputées de façon certaine ou définitive à un compte déterminé au moment où elles doivent être enregistrées, ou qui exigent une information complémentaire ou des formalités particulières sont inscrites provisoirement par le comptable sur le compte non budgétaire 47 « comptes transitoires ou d'attente ». Ce compte doit régulièrement être apuré, afin d'imputer les dépenses et recettes sur un compte définitif. La persistance aux comptes 47 de dépenses et de recettes anciennes pour des montants importants nuit à l'image fidèle de la situation patrimoniale en majorant (dépenses) ou en minorant (recettes) le résultat de l'exercice.

Le montant des dépenses à régulariser en fin d'exercice est relativement faible sur la période. En revanche, les recettes à régulariser ont augmenté en 2019 pour atteindre près de 0,9 M€ fin 2020. Si les comptes ont été apurés courant 2021 pour atteindre 0,2 M€, il subsiste au crédit de ces comptes des écritures datant des exercices 2020 et 2021.

Graphique n° 4 : Recettes à régulariser (en €)



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

Le maintien de ces sommes sur des comptes transitoires aggrave le déficit budgétaire de la commune en la privant de recettes, puisqu'elle ne peut émettre de titres de recettes tant que les sommes restent sur ces comptes d'attente.

Recommandation régularité 3 : Émettre systématiquement les titres de recettes correspondant aux sommes encaissées depuis plus d'un mois, conformément à l'instruction budgétaire et comptable M14.

2.1.7 Conclusion

Le recouvrement des recettes et le délai de mandatement des dépenses doivent être améliorés.

La commune a engagé un travail partenarial en ce sens avec la direction départementale des finances publiques et le service de gestion comptable. Un projet de convention en cours de finalisation au mois d'avril 2023 s'articule autour de quatre axes : i) aider l'ordonnateur, en développant et dématérialisant les échanges ; ii) améliorer le service aux usagers : maîtriser les délais de paiement et améliorer les conditions de recouvrement en modernisant et optimisant les chaînes de recettes et de dépenses ; iii) offrir une meilleure lisibilité aux décideurs en renforçant la fiabilité des comptes et la démarche de contrôle interne comptable et financier ; iv) développer l'expertise fiscale, financière et domaniale au service des responsables.

2.2 Une connaissance insuffisante du patrimoine

2.2.1 Une connaissance comptable du patrimoine qui se révèle perfectible

2.2.1.1 Un écart marqué entre l'inventaire et l'état de l'actif

Un patrimoine inventorié à sa juste valeur permet de disposer d'une image fidèle de la situation patrimoniale de la collectivité et participe à la fiabilité des comptes dans la mesure où une partie des biens doivent être amortis. L'inventaire tenu par l'ordonnateur doit correspondre à l'état de l'actif tenu par le comptable public, les deux états devant être régulièrement rapprochés.

Au 31 décembre 2021, les deux états diffèrent de 5,6 M€. Toutefois, des immobilisations ne comportent pas d'imputation comptable dans l'inventaire non renseigné de l'ordonnateur, et parmi elles, un montant de 1,7 M€ se rapporte à des études d'après leur libellé. La différence constatée au chapitre 20 serait ainsi réduite à 0,4 M€.

Tableau n° 5 : Différence entre l'actif et l'inventaire au 31 décembre 2021 (en €)

Chapitre	État de l'actif du comptable	Inventaire de l'ordonnateur	Différence
20	5 317 452	3 193 860	2 123 592
21	154 657 071	155 113 992	- 456 921
22	112 632	112 632	0
23	12 188 936	6 971 432	5 217 504
24	3 208 219	3 208 219	0
26	247 285	247 285	0
27	19 305	19 305	0
Non renseigné	0	12 464 878	- 12 464 878
Total	175 750 898	181 331 601	- 5 580 703

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

Les écarts entre les 2 états sont concentrés sur 13 comptes⁴ sur 46.

Pour renforcer la connaissance qu'elle a de son patrimoine, la chambre invite la commune à se rapprocher du comptable et à effectuer un inventaire physique de ses immobilisations.

2.2.1.2 Des frais d'études qui nécessitent d'être apurés

Les frais d'études effectués par des tiers en vue de la réalisation d'investissements sont imputés directement au compte 2031 « frais d'études ». Les frais d'études enregistrés au compte 2031 sont virés à la subdivision intéressée du compte 23 « immobilisation en cours » lors du lancement des travaux par opération d'ordre budgétaire. Dès qu'il est constaté que les frais d'études ne seront pas suivis de réalisation, les frais correspondants sont amortis sur une période ne pouvant dépasser cinq ans⁵.

Sur la période, la commune a commandé des études pour un montant de 3,93 M€. Les frais d'études suivis de travaux représentent 0,29 M€, soit une faible proportion (7,7 %) du volume global des études commandées. En outre, le compte 2031 « frais d'études » présente un solde débiteur de 4,82 M€ au 31 décembre 2022.

Tableau n° 6 : Les frais d'études

En euros	2017	2018	2019	2020	2021	2022
Frais d'études (débit du compte 2031)	581 909	942 218	741 264	935 064	559 985	165 591
Frais d'études suivis de réalisation (crédit du compte 2031)	-	-	187 238	44 072	57 796	108
Amortissement des frais d'études non suivis de réalisation (crédit du compte 28031)	176 874	249 742	-	3 941	3 941	3 945
Sortie du bilan (opération non budgétaire au crédit du compte 2031)	3 796	-	-	-	-	-
Solde du compte 2031	1 769 004	2 711 222	3 265 248	4 156 240	4 658 428	4 823 911
% des montants de frais d'études au bilan ayant fait l'objet d'amortissement	10	9	0	0	0	0

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

La chambre invite la commune à amortir systématiquement les frais d'études qui n'ont pas débouché sur des travaux et à virer les montants correspondant aux frais d'études qui ont débouché sur des travaux sur le compte des immobilisations concernées (chapitre 21).

2.2.1.3 Des immobilisations en cours à apurer

Les comptes d'immobilisations en cours (comptes 23) enregistrent les travaux ou acquisitions prévus sur plusieurs exercices. Lors de leur mise en service, ces biens sont intégrés dans les comptes d'immobilisations définitives (comptes 21). L'apurement régulier des comptes d'immobilisations en cours permet de refléter l'état du patrimoine et de procéder à l'amortissement des biens concernés.

⁴ Comptes 2031, 2041412, 21311, 21312, 21318, 2138, 2152, 2182, 2184, 2188, 2315, 2318 et 238.

⁵ Le compte 6811 « dotations aux amortissements des immobilisations incorporelles et corporelles » est débité par le crédit du compte 28031 « frais d'études ». Les frais d'études entièrement amortis sont sortis du bilan. Le comptable crédite le compte 2031 par le débit du compte 28031 à due concurrence par opération d'ordre non-budgétaire.

Tableau n° 7 : Immobilisations en cours

En M€	2017	2018	2019	2020	2021	2022
Immobilisations en cours (soldes débiteurs) (A)	2,38	4,52	6,96	8,91	9,64	6,94
Immobilisations en cours - flux (B)	1,90	2,14	2,45	1,95	0,73	0,04
Travaux en régie-immobilisations corporelles (C)	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
Immobilisations corporelles (soldes débiteurs)	120,56	128,87	137,74	146,99	154,66	162,28
Solde des immobilisations en cours / Solde des immobilisations corporelles [(A) / (D)] (en %)	2,0	3,5	5,1	6,1	6,2	4,3
Travaux en régie de l'exercice / immobilisations corporelles en cours - Flux [(C)/(B)] (en %)	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0

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

Au 31 décembre 2021, le stock d'immobilisations en cours est composé pour près d'un quart de montants d'opérations qui se sont déroulées entre 2015 et 2017. Par exemple, l'opération des Cinéastes (1 754 276 €) s'est terminée avant 2017 mais continue à être inscrite à un compte d'immobilisation en cours.

Il convient donc que la commune intègre régulièrement toutes les opérations achevées aux comptes 21 d'immobilisations définitives.

2.2.1.4 Des travaux en régie qu'il conviendrait de comptabiliser

La commune réalise avec ses agents des travaux en régie ce qui accroît le patrimoine communal.

Comptabiliser ces investissements comme travaux en régie présente deux avantages pour une commune :

- améliorer le résultat de la section de fonctionnement⁶ en diminuant les charges directement mobilisées : les coûts mobilisés pour les travaux en régie (coûts horaires des agents ainsi que matériels et matériaux utilisés) n'ont pas à être comptabilisés comme charges puisqu'ils viennent alimenter le patrimoine communal ;
- ouvrir droit au fonds de compensation de la TVA (FCTVA) pour certaines dépenses réalisées, notamment les frais d'acquisition de matériels ou matériaux.

La commune n'enregistre pas de travaux en régie. Si le recours à ce mécanisme est soumis à certaines contraintes (identification des dépenses éligibles, évaluation des différents coûts, renseignement de l'annexe dédiée au compte administratif etc.), la commune gagnerait, au vu de sa situation financière, à y recourir.

2.2.1.5 Des participations financières à fiabiliser

Au 31 décembre 2022, la commune détient des participations financières à hauteur d'un montant de 247 284,63 €. Sur ce dernier, la commune n'est pas en mesure de justifier la somme inscrite de 215 434,83 € qui figurent au compte 266 « autres titres de participation ». Si la commune ne parvient pas à rattacher cette somme à un organisme identifié, elle doit l'apurer pour donner une image fidèle de son patrimoine.

⁶ Schématiquement, les charges (comptes de classe 6) constatées pour les travaux en régie sont neutralisées en fin d'exercice par l'émission d'un titre (chapitre 72). En contrepartie, une dépense est constatée en section d'investissement.

La commune est par ailleurs le premier actionnaire de la société anonyme d'économie mixte pour la gestion de la géothermie et des réseaux (SEMGE). D'après les comptes 2021 de la SEMGE, elle détient 2 085 parts représentant 33 360 €. Or, la commune n'a identifié que 30 489,80 € correspondant de façon certaine⁷ à cette participation. Elle doit ainsi se rapprocher de la SEMGE afin d'établir le montant exact de ses participations.

Enfin, les comptes de la commune font état de dépôts et de cautionnements (compte 275) à hauteur de 19 305 €, sans que la commune ne puisse retracer l'origine de ce montant.

La chambre invite donc la commune à fiabiliser le montant de ses participations financières.

2.2.2 Un programme de cession des biens immeubles qui doit être élaboré

Dans son avis budgétaire du 28 juillet 2022, la chambre relevait la nécessité pour la commune d'élaborer un programme de cession d'actifs pour redresser ses finances publiques. En effet, Épinay-sous-Sénart dispose de nombreux locaux privés qui pourraient être cédés à titre onéreux.

Le programme de cession implique pour la commune :

- de recenser les biens immobiliers susceptibles d'être cédés ;
- d'évaluer ou de faire évaluer leur prix de cession ;
- d'établir un calendrier prévisionnel de cession sur la durée du plan de redressement pluriannuel.

La commune a identifié les biens de son patrimoine et sollicité l'avis du Service Local du Domaine pour les logements communaux. Compte tenu des délais inhérents à des opérations de cessions immobilières, il importe qu'elle achève son programme de cessions dans les meilleurs délais afin d'engranger les ressources correspondantes permettant de contribuer au rétablissement de sa situation financière. Le budget primitif de 2023 prévoit toutefois un montant très faible de cessions, à hauteur de 120 000 €.

Recommandation performance 1 : Après fiabilisation du patrimoine, établir un programme de vente des biens immobiliers cessibles à titre onéreux sur la période 2023-2025.

2.3 Des provisions pour contentieux à constituer

La constitution d'une provision est obligatoire dès l'ouverture d'un contentieux en première instance⁸. Le montant de la provision et son objet sont retracés sur l'état des provisions constituées joint au compte administratif.

Aucune provision pour contentieux n'a été constituée sur la période sous revue. Or, un litige est engagé à l'encontre de la commune en matière d'urbanisme, 20 000 € de dommages et intérêts lui étant réclamés, auxquels s'ajoute une demande d'astreinte.

La chambre invite la commune à provisionner dès l'ouverture d'un contentieux à hauteur du montant estimé de la charge qui pourrait en résulter en fonction du risque financier encouru.

⁷ Un autre titre de participation de 1 360 € pourrait correspondre à une participation supplémentaire mais la commune n'a pu s'en assurer.

⁸ Article R. 2321-2 du code général des collectivités territoriales.

3 UN PILOTAGE BUDGÉTAIRE A AMÉLIORER

3.1 La sincérité des prévisions budgétaires

3.1.1 Des restes à réaliser qui ont été fiabilisés

Les restes à réaliser (RAR), pour la section d'investissement, correspondent aux dépenses engagées non mandatées et aux recettes certaines n'ayant pas donné lieu à l'émission d'un titre. Ils sont repris dans le budget de l'exercice suivant et pris en compte dans l'affectation des résultats.

En 2019, les restes à réaliser en recettes sont problématiques. Alors que des subventions d'investissement d'un montant de 5,91 M€ avaient été inscrites, seul un montant de 0,42 M€ a finalement été perçu en 2020. Or, avec des recettes inférieures de 5,49 M€, le résultat d'exécution du compte administratif de 2019 aurait présenté un déficit excessif c'est-à-dire supérieur à 10 % des recettes de fonctionnement. Ces faibles encaissements sont attribués par l'ancien ordonnateur à des retards dans les travaux à partir de 2019.

En 2020, les restes à réaliser en recettes d'investissement d'un montant de 8,31 M€ apparaissent globalement justifiés malgré des incertitudes concernant les recettes attendues du département⁹ et un reste à réaliser de 0,14 M€ inscrit à tort alors qu'un titre avait déjà émis.

Enfin, l'avis budgétaire délibéré le 28 juillet 2022 avait constaté que les restes à réaliser en recettes du compte administratif de 2021 étaient correctement justifiés. En revanche, les montants des restes à réaliser en dépenses n'avaient pu être vérifiés. Sur la base d'un échantillon¹⁰ composé des restes à réaliser 2021 en dépenses d'un montant de plus de 50 000 € du compte administratif de 2021, les restes à réaliser en dépenses peuvent être considérés comme fiables.

3.1.2 Des taux d'exécution corrects à l'exception notable des recettes d'investissement liées aux subventions attendues

Le budget doit être voté en équilibre réel, impliquant une évaluation sincère des recettes et des dépenses conformément à l'article L. 1612-4 du code général des collectivités territoriales.

En fonctionnement, les taux d'exécution témoignent d'une certaine prudence en dépense et d'une prévision fiable en recette. La qualité des prévisions en dépenses s'est nettement améliorée en 2021. La chambre invite la commune à garder cette qualité prévisionnelle qui faisait défaut jusqu'en 2020.

Tableau n° 8 : Taux d'exécution en section de fonctionnement (en %)

Exercice	Dépenses	Recettes
2017	95	101
2018	94	98
2019	95	97
2020	95	99
2021	97	103
MOYENNE	95	100

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

⁹ La commune escomptait percevoir 1,58 M€ du département de l'Essonne et a en reçu 1,02 M€ mais les libellés ne permettent pas d'imputer les subventions sur chacun des différents RAR.

¹⁰ Cet échantillon totalise 0,6 M€, soit plus de la moitié du montant de 1,17 M€ des restes à réaliser en dépenses en 2021.

En investissement, il convient de distinguer les taux de réalisation¹¹ (hors restes à réaliser) et les taux d'engagement (qui incluent les restes à réaliser). En dépense comme en recette, les taux de réalisation apparaissent corrects et les taux d'engagement satisfaisants.

Tableau n° 9 : Taux d'exécution en section d'investissement (en %)

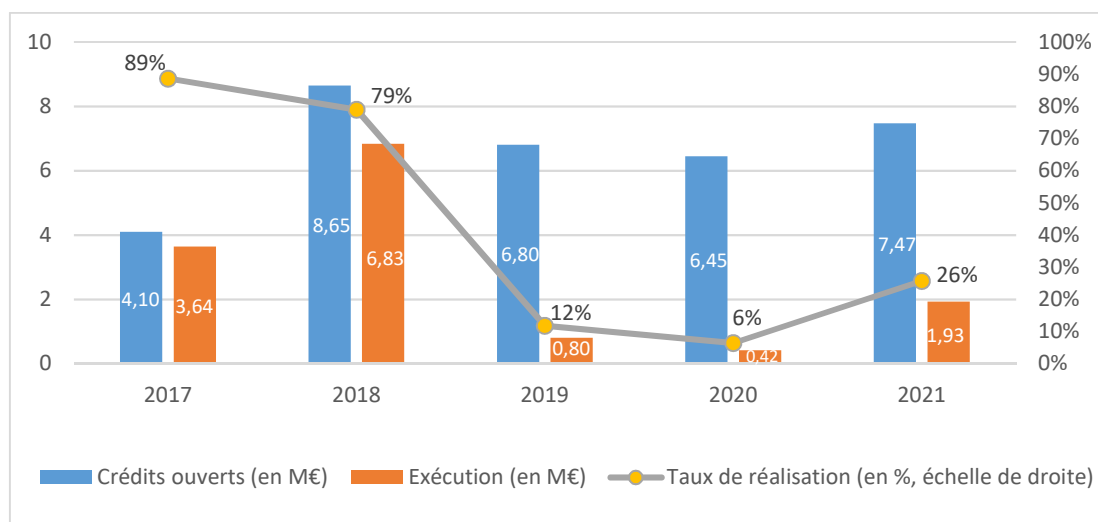
Exercice	Dépenses		Recettes	
	Sans RAR	Avec RAR	Sans RAR	Avec RAR
2017	69	84	75	81
2018	62	90	67	73
2019	63	90	59	79
2020	73	87	51	84
2021	76	84	62	68
MOYENNE	68	88	62	77

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

Les taux de réalisation des recettes issues de subventions d'investissement (chapitre 13) chutent brutalement, en passant de 82 % en 2017 et 2018 à 12 % en 2019. Sur ce dernier exercice, le très faible taux de réalisation a représenté un manque à gagner¹² de 4,57 M€, soit davantage que la nouvelle dette mobilisée cette année-là (4,5 M€). Or, la crise sanitaire ne saurait constituer un facteur d'explication en 2019 à la différence de l'exercice 2020 dont le taux d'exécution des recettes de subventions d'investissement de 6 %.

Le faible taux de réalisation sur le chapitre 13 en 2019 s'est répercuté sur l'exercice suivant. En effet, seule une part résiduelle des recettes non perçues sur les subventions d'investissement a été annulée par le conseil municipal (moins de 0,1 M€), de sorte que le reliquat s'est retrouvé mécaniquement inscrit en restes à réaliser (5,91 M€) au 31 décembre 2019. Or, ce reliquat est venu alimenter les crédits en recettes du budget de 2020.

Graphique n° 5 : Taux de réalisation des subventions d'investissement en recettes



Source : comptes administratifs

La baisse des taux de réalisation des recettes d'investissement en 2019 et 2020 met ainsi en lumière un dysfonctionnement qui explique en partie les difficultés financières actuelles de la commune.

¹¹ Les taux de réalisation ne comptabilisent que les dépenses mandatées et les recettes qui ont donné lieu à l'émission d'un titre.

¹² Ce manque à gagner est calculé sur la base d'un taux de réalisation de 79 % (taux constaté en 2018) qui aurait abouti à 5,37 M€ de recettes sur le chapitre 13. La différence entre ce montant et celui enregistré en 2019 (0,8 M€) s'élève à 4,57 M€.

3.2 Le débat d'orientations budgétaires

L'article L. 2312-1 du code général des collectivités territoriales dispose que le vote du budget des communes de 3 500 habitants et plus doit être précédé, dans un délai de deux mois, par un débat d'orientations budgétaires (DOB). Sur l'ensemble de la période, le délai précité a été respecté.

Le débat d'orientations budgétaires se déroule à partir d'un rapport sur les orientations budgétaires (ROB) qui doit comporter les informations suivantes :

- les orientations budgétaires envisagées, en précisant les hypothèses d'évolution retenues pour construire le projet de budget ;
- la présentation des engagements pluriannuels ;
- la structure et la gestion de l'encours de la dette contractée, et les perspectives pour le projet de budget ;
- la structure des effectifs ;
- les dépenses de personnel, comportant notamment les éléments relatifs à la rémunération, tels que les traitements indiciaires, les régimes indemnitaires, la nouvelle bonification indiciaire, les heures supplémentaires rémunérées et les avantages en nature ;
- la durée effective du travail ;
- l'évolution prévisionnelle de la structure des effectifs et des dépenses de personnel pour l'exercice auquel se rapporte le projet de budget.

La majorité de ces informations figure dans les rapports d'orientations budgétaires. Toutefois, un certain nombre d'informations sont soit insuffisantes soit manquantes.

Ainsi, les informations quantitative (montants) et qualitative (nature de la dépense) sur les engagements pluriannuels sont manquantes. La dimension pluriannuelle des dépenses d'investissement fait également défaut. Plus largement, une partie significative des rapports sur les orientations budgétaires est dédiée à une analyse rétrospective, certes utile, mais qui ne doit pas se substituer aux informations sur l'exercice en cours et les suivants.

L'information sur la dette est didactique et inclut les lignes de trésorerie, ce qui est un gage de transparence. Néanmoins, la structure de la dette n'est pas présentée même si elle est entièrement sécurisée.

Seule l'évolution globale des dépenses de personnel est présentée chaque année, et la durée effective du travail uniquement en 2022.

La chambre invite la commune à compléter ses rapports d'orientations budgétaires pour renforcer l'information fournie à l'assemblée délibérante et aux citoyens.

3.3 Le pilotage des investissements est à renforcer

L'avis budgétaire délibéré le 28 juillet 2022 propose un plan de redressement de 2023 à 2025, dont l'un des axes structurants consiste à plafonner les dépenses d'équipement¹³ à hauteur de 4 M€ par an. Dans ce cadre, il était demandé à la commune d'élaborer un plan pluriannuel d'investissements sur la période couverte par le plan de redressement et qu'il soit intégré au rapport d'orientations budgétaires 2023.

¹³ Les dépenses d'équipement s'entendent ici comme les dépenses réelles d'investissement hors remboursement des annuités de la dette mais aussi hors versement à la commune de Brunoy pour le collège Talma.

Un nouveau directeur des affaires financières a rejoint la commune en octobre 2022 et s'est attelé à la construction d'un plan pluriannuel d'investissements. Si ce document de travail présente l'intérêt de comprendre des prévisions de dépenses ainsi que les recettes attendues, il retrace à ce stade un montant trop élevé de dépenses d'équipement (5,6 M€ en 2023, 4,8 M€ en 2024), au regard du plafond de 4 M€ prévu dans le plan de redressement pluriannuel. Pour rappel, le plafonnement ne concerne pas que les opérations d'équipement mais toutes les dépenses d'équipement (y compris les subventions d'équipement versées à des tiers à l'exception de celles concernant le collège Talma).

Recommandation performance 2 : Présenter un plan d'investissements pluriannuel compatible avec le plan de redressement 2023-2025 proposé par la chambre.

4 UNE SITUATION FINANCIERE PRÉOCCUPANTE

La commune ne compte qu'un budget principal.

4.1 Une trajectoire financière préoccupante qui a débouché sur un plan de redressement pluriannuel

4.1.1 Les marges de manœuvre en fonctionnement se sont resserrées depuis 2017

4.1.1.1 La capacité d'autofinancement brute a reculé continûment de 2017 à 2020

La capacité d'autofinancement (CAF) brute mesure la capacité de la collectivité à dégager des ressources propres sur son cycle de fonctionnement courant.

De 2017 à 2019, les marges de manœuvre de la commune diminuent progressivement. Les produits de gestion baissent de près de 3 % tandis que les charges augmentent de plus de 3,5 %. En raison de cet effet ciseau, la capacité d'autofinancement brute diminue de 32 % entre 2017 (3,15 M€) et 2019 (2,15 M€).

Tableau n° 10 : Formation de la capacité d'autofinancement brute

En M€	2017	2018	2019	2020	2021	2022	Var. annuelle moyenne (en %)
Produits de gestion (A)	20,32	19,67	19,74	19,76	20,50	21,53	1,2
dont ressources fiscales propres	4,92	4,86	5,04	5,64	5,93	6,37	5,3
dont fiscalité reversée	2,23	1,85	1,92	1,43	1,35	1,31	- 10
dont ressources d'exploitation	2,89	2,44	2,04	1,49	2,09	2,25	- 4,9
dont ressources institutionnelles	10,29	10,52	10,74	11,21	11,14	11,60	2,4
Charges de gestion (B)	16,83	17,17	17,46	17,95	17,92	17,93	1,3
dont charges à caractère général	5,66	5,58	5,92	6,14	5,89	5,49	-0,6
dont charges de personnel	10,06	10,41	10,37	10,53	10,74	11,17	2,1
dont subventions de fonctionnement	0,88	0,93	0,94	1,05	1,03	0,97	2
dont autres charges de gestion	0,24	0,24	0,23	0,22	0,25	3,08	5,4
Excédent brut de fonctionnement (A-B)	3,49	2,51	2,28	1,81	2,58	3,60	0,6
+/- Résultat financier	- 0,37	- 0,32	- 0,37	- 0,39	- 0,39	- 0,40	1,4
+/- Autres produits et charges excep. réels	0,04	0,33	0,24	- 0,02	0,29 ¹⁴	0,08	17,1
= CAF brute	3,15	2,51	2,15	1,39	2,48	3,28	0,8
en % des produits de gestion	15,5	12,8	10,9	7,1	12,1	15,2	-

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

¹⁴ Selon l'analyse du comptable, les recettes comprennent notamment le remboursement d'un sinistre partiel (0,1 M€) et des remboursements Sofaxis d'arrêts maladie (0,17 M€).

Malgré un effort sur les charges de personnel qui reculent légèrement entre 2018 et 2019, les charges de gestion augmentent de 3,7 % de 2017 à 2019. Si cette hausse fait suite à une relative stabilité entre 2014 (16,58 M€) et 2016 (16,67 M€), elle apparaît néanmoins significative pour deux raisons. Elle est nettement supérieure à la progression moyenne de 0,3 % constatée pour des communes de taille comparable. Par ailleurs, elle est concomitante d'une baisse des produits de gestion.

En 2020, la capacité d'autofinancement brute chute de 35 % pour s'établir à 1,4 M€. Ce recul est assez largement imputable à la crise sanitaire, comme en témoigne la baisse de 0,55 M€ des ressources d'exploitation. Parallèlement, les charges de gestion poursuivent leur hausse.

4.1.1.2 Des efforts de gestion à compter de 2021

Après 2020, certaines charges de gestion baissent. Ainsi, les charges courantes ont légèrement reculé (- 0,29 M€). Pour autant, cette baisse est principalement due aux charges à caractère général (- 4,11 %) tandis que les charges de personnel poursuivent leur progression (+ 1,7 %). Quant aux produits de gestion, ils augmentent de 0,74 M€ notamment sous l'effet de la fin de la crise sanitaire. Les seules ressources d'exploitation progressent de 0,5 M€.

Ce rétablissement s'observe dans la capacité d'autofinancement brute par habitant qui atteint, en 2021, 201 € soit un montant très proche de celui des communes de taille comparable alors qu'il était inférieur de 17 % à la moyenne¹⁵ en 2019. Pour autant, l'accumulation de dette pèse sur les excédents de fonctionnement disponibles pour financer les opérations d'équipement. En 2021, la capacité d'autofinancement nette par habitant d'Épinay-sous-Sénart (17 €) était plus de six fois inférieure à la moyenne (117 €).

4.1.1.3 Des marges de manœuvre restreintes sur les ressources fiscales

À la suite de la suppression de la taxe d'habitation sur les résidences principales, la commune ne dispose plus de pouvoir de taux que sur un seul impôt significatif en termes de rendement : la taxe foncière sur les propriétés bâties. Avec un rendement de 5,43 M€ en 2021, la taxe foncière sur les propriétés bâties concentre en effet plus de 91 % des ressources fiscales propres (5,93 M€).

Le taux de la taxe foncière a augmenté entre 2017 et 2021 mais pour des raisons indépendantes de la commune. Après être resté stable de 2017 à 2019 (18,25 %), il est passé à 20,18 % en 2020, soit + 1,93 point qui correspond à l'intégration du taux d'un syndicat (le SyAGE). En 2021, il atteint 36,55 %, soit + 16,37 points, ce qui s'explique intégralement par le transfert par le législateur de la part départementale de la taxe foncière sur les propriétés bâties.

À 36,55 %, le taux de la commune est inférieur de 3,5 points à la moyenne des communes de taille comparable (entre 10 000 et 20 000 habitants). Épinay-sous-Sénart dispose donc d'une certaine latitude en la matière, qui est néanmoins à relativiser au regard de la faiblesse de la richesse taxable. En effet, les bases nettes de taxe foncière s'établissent à 844 € par habitant contre 1 339 € en moyenne en 2021. Elles sont plus faibles de 37 % à Épinay-sous-Sénart en raison d'un parc de logements sociaux substantiel sur le territoire.

¹⁵ 167 € à Épinay-sous-Sénart contre 196 € en moyenne.

4.1.2 Des dépenses d'investissement massives malgré la chute de la capacité d'autofinancement nette après 2018

La capacité d'autofinancement nette mesure la capacité de la collectivité à dégager des ressources propres pour financer ses dépenses d'équipement, une fois ses dettes remboursées.

Entre 2017 et 2018, la capacité d'autofinancement nette (- 0,45 M€) a moins diminué que la capacité d'autofinancement brute (- 0,20 M€) grâce à une diminution des annuités en capital. En revanche, elle a chuté de 1,58 M€ entre 2018 et 2020 sous l'effet conjugué de l'érosion de la capacité d'autofinancement brute (- 1,12 M€) et de l'augmentation des annuités en capital (+ 0,47 M€). Plus largement, le financement propre disponible ne couvre que 23 % des dépenses d'équipement sur les trois derniers exercices.

En dépit du tarissement des ressources d'investissement fournies par la gestion courante, les dépenses d'équipement dépassent 10 M€ par an en 2018, avec 10,66 M€, et ne retombent en-dessous de ce seuil qu'en 2021. Elles ont en effet augmenté continûment depuis 2017 pour culminer à 13,86 M€ en 2020, ce niveau d'exécution s'expliquant en partie par la régularisation de factures restées impayées¹⁶ pendant des durées qui ont parfois dépassé sept mois.

Tableau n° 11 : Financement de l'investissement

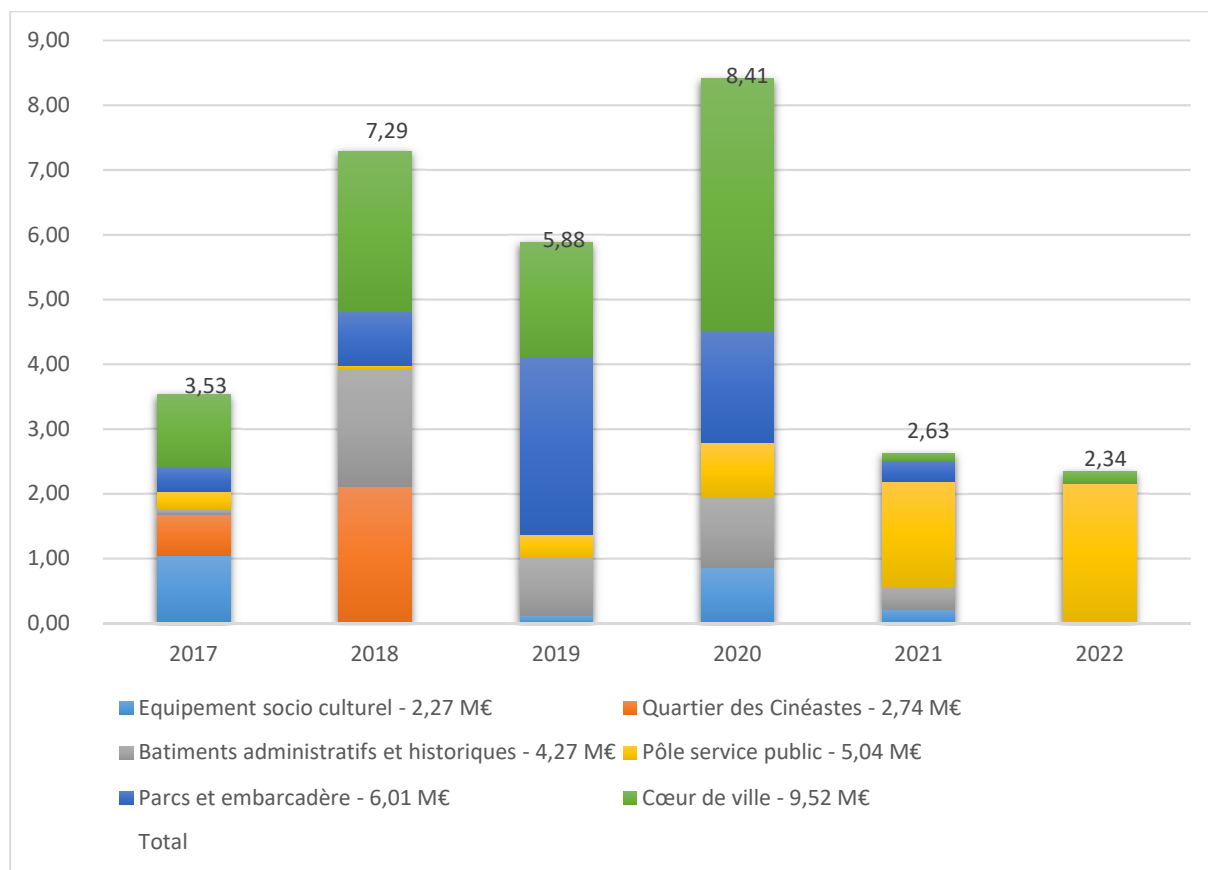
En M€	2017	2018	2019	2020	2021	2022
CAF brute	3,15	2,51	2,15	1,39	2,48	3,28
Annuités en capital	1,91	1,72	1,98	2,19	2,28	2,54
CAF nette	1,24	0,79	1,17	- 0,79	0,2	0,74
Recettes d'investissement hors emprunt	3,99	7,20	2,05	2,26	3,74	2,17
dont TLE et taxe d'aménagement	0,02	0,03	0,03	0	0,02	0,02
dont fonds de compensation de la TVA	0,44	0,79	1,21	1,84	1,79	1,25
dont subventions d'investissement reçues hors attributions de compensation	3,26	6,37	0,80	0,23	1,86	0,86
dont produits de cession	0,27	0	0	0	0	0
Financement propre disponible	5,23	8	2,22	1,47	3,94	2,90
Dépenses d'équipement	4,72	10,66	11,38	13,86	8,22	5,09
Participations et inv. financiers nets	- 0,03	0	0	0	0	0
Besoin (-) ou capacité (+) de financement	0,32	- 2,66	- 9,16	- 12,39	- 4,44	- 2,19

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

Six opérations représentent plus de la moitié (51,8 %) des dépenses totales d'équipement de 2017 à 2021. Ce ratio est néanmoins tombé à 31 % en 2021, principalement sous l'effet de la réduction du volume des opérations d'équipement qui privilégie les dépenses d'équipement récurrentes pour la voirie et les écoles notamment.

¹⁶ Certaines factures n'avaient pas donné lieu à enregistrement comptable, le comptable n'ayant dès lors pas de visibilité sur elles.

Graphique n° 6 : Principales opérations (en M€)



Source : comptes administratifs de la commune et données de la direction générale des finances publiques pour 2022 (état de consommation des crédits)

En 2021, malgré une baisse qui peut être reliée au cycle électoral, les dépenses d'équipement d'Épinay-sous-Sénart restent près de deux fois supérieures à celles des communes franciliennes de taille comparable (678 € par habitant contre 347 € en moyenne).

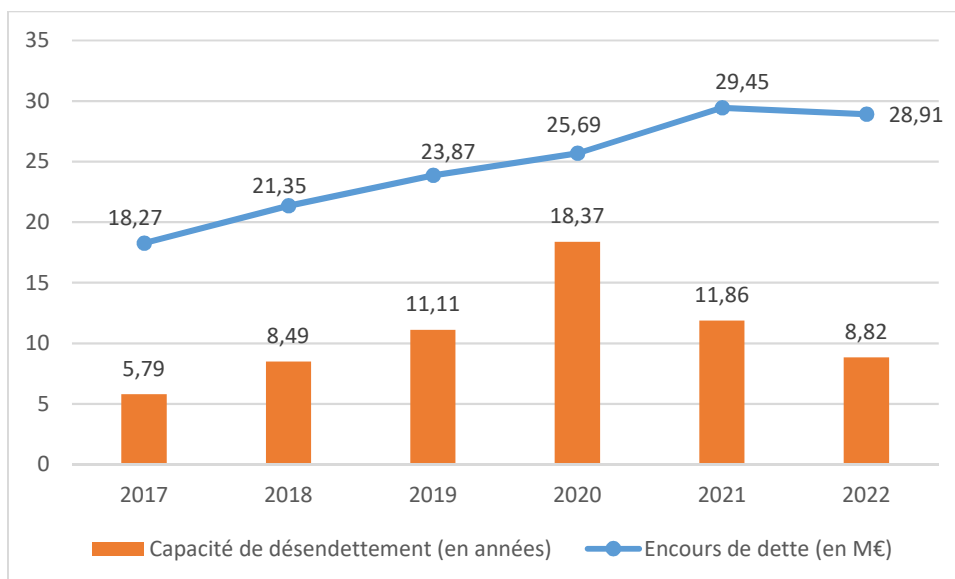
4.1.3 Un endettement en forte augmentation

L'encours de dette de la commune a augmenté de 61 % de 2017 à 2021. En outre, la capacité de la commune à rembourser ses emprunts, telle qu'appréhendée à travers la capacité de désendettement¹⁷, se dégrade très rapidement depuis 2017.

Dès 2018, la capacité de désendettement entre en zone de risque (de 8,1 à 11,9 années). En 2019, elle est très proche du plafond de référence fixé à 12 ans pour les communes dans l'article 29 de la loi de programmation pluriannuelle des finances publiques pour les années 2018 à 2022. En 2020, sous l'effet de la crise sanitaire, la capacité de désendettement atteint un niveau très préoccupant qui illustre la vulnérabilité de la commune à des chocs extérieurs tels que la crise sanitaire.

¹⁷ La capacité de désendettement mesure le nombre théorique d'années qui seraient nécessaires si la commune utilisait l'intégralité de son épargne brute (CAF brute) pour rembourser l'intégralité de ses emprunts.

Graphique n° 7 : Endettement

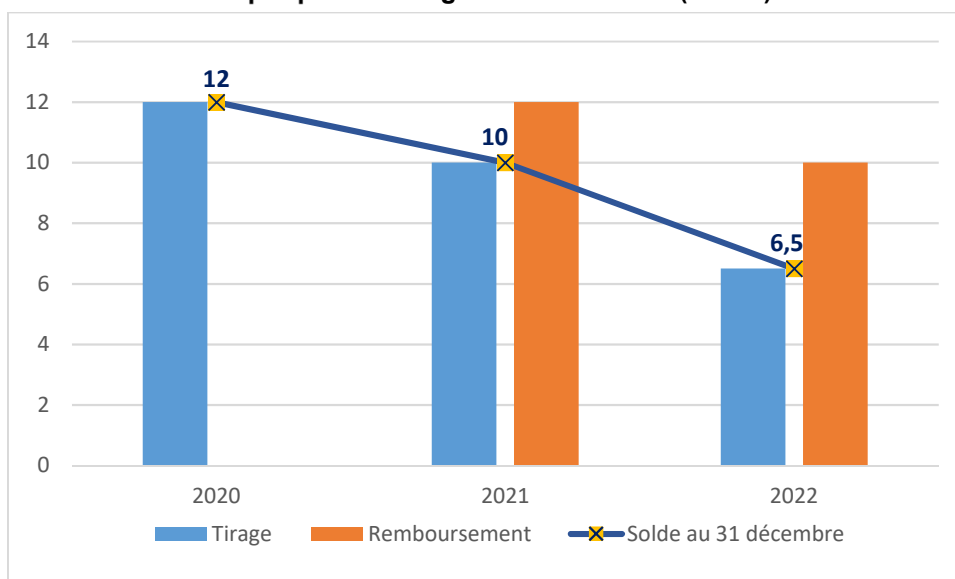


Source : chambre régionale des comptes Île-de-France, à partir des données des comptes de gestion

En 2021, l'encours de dette continue à croître mais la capacité de désendetttement revient à un niveau proche de celui de 2019, soit 11,86 années. Le volume de dette devrait légèrement reculer en 2022 (- 0,2 M€). Surtout, un certain désendetttement est à l'œuvre à travers la réduction du recours aux lignes de trésorerie depuis 2021. Si une ligne de trésorerie doit être remboursée dans les 365 jours qui suivent sa mobilisation, elle n'en constitue pas moins une forme de dette *a fortiori* lorsque, comme c'est le cas à Épinay-sous-Sénart, des lignes de trésorerie sont mobilisées chaque année sur plusieurs exercices consécutifs.

En ajoutant le montant des lignes de trésorerie (10 M€) à l'encours de dette (29,45 M€), la capacité de désendetttement s'établit à 15,9 ans fin 2021, soit un niveau très supérieur au plafond de la zone de risque (11,9 ans).

Graphique n° 8 : Lignes de trésorerie (en M€)



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

À fin 2022, le volume des lignes de trésorerie s'élève à 6,5 M€.

4.2 Focus sur les résultats d'exécution de 2022

Encadré n° 1 : Rappel de l'évolution des principaux indicateurs sur la période (en M€)

	2017	2018	2019	2020	2021	2022	Var. annuelle moyenne %
Ressources fiscales propres (nettes des restitutions)	4,92	4,86	5,04	5,64	5,93	6,37	5,3
+ Fiscalité reversée	2,23	1,85	1,92	1,43	1,35	1,31	- 10,0
= Fiscalité totale (nette)	7,15	6,71	6,96	7,07	7,27	7,69	1,5
+ Ressources d'exploitation	2,89	2,44	2,04	1,49	2,09	2,25	- 4,9
+ Ressources institutionnelles (dotations et participations)	10,29	10,52	10,74	11,21	11,14	11,60	2,4
+ Production immobilisée, travaux en régie	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	
= Produits de gestion (A)	20,33	19,67	19,74	19,76	20,50	21,53	1,2
Charges à caractère général	5,66	5,58	5,93	6,15	5,89	5,49	- 0,6
+ Charges de personnel	10,06	10,41	10,37	10,53	10,74	11,17	2,1
+ Subventions de fonctionnement	0,88	0,94	0,94	1,05	1,03	0,97	2,0
+ Autres charges de gestion	0,24	0,24	0,23	0,22	0,25	0,31	5,4
= Charges de gestion (B)	16,83	17,17	17,46	17,95	17,92	17,93	1,3
Excédent brut de fonctionnement (A-B)	3,49	2,51	2,28	1,81	2,58	3,60	0,6
<i>en % des produits de gestion</i>	17,2	12,7	11,6	9,2	12,6	16,7	
+/- Résultat financier	- 0,37	- 0,32	- 0,37	- 0,40	- 0,39	- 0,40	1,4
<i>dont fonds de soutien - sortie des emprunts à risques</i>	0	0	0	0	0	0	
- Subventions exceptionnelles versées aux services publics industriels et commerciaux	0	0	0	0	0	0	
+/- Solde des opérations d'aménagements de terrains (ou +/- values de cession de stocks)	0	0	0	0	0	0	
+/- Autres produits et charges excep. réels	0,04	0,33	0,24	- 0,02	0,29	0,08	17,1
= CAF brute	3,15	2,52	2,15	1,40	2,48	3,28	0,8
<i>en % des produits de gestion</i>	15,5	12,8	10,9	7,1	12,1	15,2	

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

4.2.1 Si le budget supplémentaire de 2022 est conforme à l'avis budgétaire, les dépenses de personnel sont mal maîtrisées

L'avis budgétaire rendu par la chambre le 28 juillet 2022 propose des mesures à mettre en œuvre immédiatement pour ce qui concerne l'exercice 2022 dans le cadre d'un budget supplémentaire.

Le budget supplémentaire adopté le 23 novembre 2022 par le conseil municipal ne contient pas, au global, de discordance majeure par rapport à l'avis budgétaire. En effet, les marges de manœuvre supplémentaires dégagées sont très proches dans les deux documents : plus de 2,4 M€.

**Tableau n° 12 : Comparaison entre l'avis budgétaire de la chambre
et le budget supplémentaire de la commune**

En €	Proposition de la CRC	Budget supplémentaire	Écart
Dépenses de fonctionnement (hors virement à la section d'investissement) - A	- 262 000	504 805	766 805
Dont charges à caractère général	- 207 000	- 151 581	55 419
Dont dépenses de personnel	0	716 386	716 386
Virement à la section d'investissement	486 000	- 172 000	- 658 000
Recettes de fonctionnement - B	224 000	332 805	108 805
Dépenses d'investissement de l'année (hors RAR) - C	- 569 000	- 794 366	- 225 366
Recettes d'investissement de l'année hors virement de la section de fonctionnement - D	1 411 634	1 784 590	372 956
Dont subventions d'investissement	198 000	570 956	372 956
MARGES DE MANŒUVRE TOTALES DÉGAGÉES (B – A + D - C)	2 466 634	2 406 956	- 59 678

Source : avis budgétaire et budget supplémentaire

Toutefois, au sein des dépenses de fonctionnement, une divergence importante concerne les dépenses de personnel. L'avis budgétaire laissait la possibilité de maintenir les charges de personnel, sous réserve d'un texte législatif ou réglementaire induisant une dépense obligatoire pour la commune, en l'espèce le décret n° 2022-994 du 7 juillet 2022 augmentant la valeur du point d'indice. La chambre évalue l'impact de l'augmentation de 3,5 % du point d'indice à moins de 0,15 M€ pour la commune. Or, une somme supplémentaire de 716 386 € a été inscrite au budget supplémentaire, soit 0,6 M€ de plus. La commune justifie cette hausse de 4,7 % par la revalorisation du SMIC et le recours à des vacataires pour pallier des absences pour congés-maladie.

La hausse des charges de personnel est aussi révélatrice d'une prévision trop optimiste dans le budget primitif de 2022. La commune avait inscrit à son budget primitif de 2022 une somme de 10,5 M€ pour les dépenses de personnel, soit un montant inférieur de 0,3 M€ à celui figurant au budget primitif de 2021. La chambre constate que le taux d'exécution des dépenses de personnel se situait à plus de 99,7 % en 2021 et que la commune anticipait dans le rapport d'orientation budgétaire de 2022 des surcoûts liés au glissement vieillesse technicité¹⁸ mais aussi une revalorisation de la rémunération des agents de la petite enfance.

Ainsi, la commune aurait dû économiser plus de 0,3 M€ pour limiter à 10,5 M€ ses dépenses de personnel. Pour qu'un tel objectif soit atteignable, un plan d'économie structurel aurait dû être mis en place, ce qui n'a pas été le cas.

L'impact de ce surcroît de dépense de personnel sur la section d'investissement est très significatif. Si l'avis budgétaire prévoyait une hausse du virement de la section de fonctionnement vers celle d'investissement (+ 0,49 M€), le budget supplémentaire aboutit à une réduction de celui-ci (- 0,17 M€).

4.2.2 L'épargne brute augmente malgré la dégradation du contexte macro-économique

La capacité d'autofinancement brute augmente de 32 % entre 2021 et 2022, et atteint son plus haut niveau sur la période. Cette évolution résulte de l'augmentation des produits de gestion et de la maîtrise des charges de gestion.

¹⁸ Le glissement vieillesse technicité tend à accroître d'année en année les dépenses de personnel en raison de sa composante vieillesse qui traduit l'avancée en échelon sur la grille indiciaire des agents.

Les recettes réelles de fonctionnement (21,5 M€) augmentent de 5 % en 2022 par rapport à 2021 (20,5 M€). Cette hausse, prévue dans le budget primitif mais à une hauteur moindre (1,5 %), s'explique par la progression des recettes fiscales (+ 7,5 %) et, dans une moindre mesure, de la dotation globale de fonctionnement (+ 5,4 %).

Les charges de gestion sont contenues en 2022, à un niveau équivalent à celui de 2021 (18 M€).

Les charges à caractère général sont en principe les plus exposées aux conséquences de l'accélération de l'inflation. Pour autant, la commune est parvenue à diminuer ces dépenses entre 2021 (5,9 M€) et 2022 (5,5 M€), qui atteignent leur plus bas niveau depuis 2017. Si les postes de dépenses liés à l'énergie¹⁹ ont augmenté de 0,11 M€ dans le budget supplémentaire de 2022 par rapport au budget primitif pour atteindre 0,85 M€, les dépenses d'achat ont *in fine* diminué de 3 % entre 2021 et 2022. En effet, l'alimentation du réseau de chauffage urbain par la géothermie a en partie protégé la commune contre l'accélération de l'inflation. Mais c'est surtout la forte baisse (- 43 %) des dépenses d'entretien-réparation qui explique le recul des charges à caractère général.

En revanche, les charges de personnel ont progressé entre 2021 (10,7 M€) et 2022 (11,2 M€) de 4 %.

En 2022, la remontée des taux d'intérêt ne s'est pas encore significativement répercutée sur les charges d'intérêt de la dette ou des lignes de trésorerie : les charges financières s'établissent à 0,4 M€ en 2022 comme en 2021.

4.2.3 En investissement, les dépenses baissent mais les recettes sont trop faibles en regard des prévisions de la commune

Les dépenses d'équipement ont fortement baissé entre 2021 (8,2 M€) et 2022 (5,1 M€), à hauteur de 38 %. La commune a d'ailleurs restreint ses dépenses par rapport à ce qu'autorisait le budget supplémentaire de 2022 (5,68 M€).

Les subventions d'investissement attendues en recettes continuent, à l'instar des exercices précédents, à enregistrer un taux d'exécution très bas. Sur les 3,22 M€ budgétés, seule la somme de 0,86 M€ a été recouvrée, soit un taux d'exécution de 27 %.

Une prévision trop optimiste des recettes attendues des subventions d'investissement pose tant un problème de sincérité budgétaire que de soutenabilité financière. Au regard des enseignements du passé, ce poste de recette doit faire l'objet d'une vigilance particulière au stade de la prévision afin d'éviter que des prévisions excessivement optimistes ne débouchent sur des déficits d'exécution excessifs.

4.2.4 L'encours de dette amorce une décrue

L'encours de dette diminue de 1,8 % entre 2021 (29,4 M€) et 2022 (28,9 M€).

En ajoutant le montant des lignes de trésorerie (6,5 M€) à l'encours de dette, la capacité de désendettement s'établit à 10,8 ans fin 2022, soit un niveau certes proche, mais en-dessous du plafond de la zone de risque (11,9 ans).

¹⁹ Comptes 60612 *Energie-électricité* (432 038 € dans le budget supplémentaire de 2022, soit + 72 038 € par rapport au budget primitif de 2022) et 60613 *Chauffage urbain* (417 381 dans le budget supplémentaire de 2022, soit + 37 381 € par rapport au budget primitif de 2022).

4.2.5 Conclusion

Si les résultats de l'exécution de 2022 sont encourageants, le redressement de la situation financière nécessite la poursuite des efforts de façon à ramener à zéro le déficit de la section d'investissement.

Pour ce faire, la commune doit augmenter le solde de la section de fonctionnement permettant, ainsi d'accroître les ressources de la section d'investissement. Par ailleurs, elle doit limiter ses dépenses d'investissement aux seules opérations nécessaires à la continuité du service public.

ANNEXES

Annexe n° 1. Déroulement de la procédure	31
Annexe n° 2. Rappel du plan de redressement pluriannuel 2023-2025	32
Annexe n° 3. Glossaire des sigles.....	33

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	Date	Destinataire
Envoi de la lettre d'ouverture de contrôle	5 octobre 2022	Damien Allouch, maire en fonctions Georges Pujals, ancien maire
Entretien de début de contrôle	11 octobre 2022 20 octobre 2022	Damien Allouch Georges Pujals
Entretien de fin d'instruction	14 décembre 2022 19 décembre 2022	Damien Allouch Georges Pujals
Délibéré de la formation compétente	19 janvier 2023	
Envoi du rapport d'observations provisoires	21 février et 1 ^{er} mars 2023 21 février 2023	Damien Allouch Georges Pujals
Réception des réponses au rapport d'observations provisoires et aux extraits	28 mars 2023 4 avril 2023	Georges Pujals Damien Allouch
Auditions	6 avril 2023 25 avril 2023	Damien Allouch Georges Pujals
Délibéré de la formation compétente	26 avril 2023	
Envoi du rapport d'observations définitives	20 juin 2023	Damien Allouch Georges Pujals
Réception des réponses annexées au rapport d'observations définitives	7 août 2023	Georges Pujals

Annexe n° 2. Rappel du plan de redressement pluriannuel 2023-2025

Tableau n° 1 : Les principales propositions d'ajustement du budget primitif de 2022

Section de fonctionnement		Section d'investissement	
Dépenses	Recettes	Dépenses	Recettes
- Réduire de 207 000 € le chapitre 011 « charges à caractère général » ; - Diminuer de 55 000 € le chapitre 65 « autres charges de gestion courante ».	- Augmenter de 138 000 € le chapitre 74 « dotations et provisions » ; - Augmenter de 86 000 € le chapitre 77 « produits exceptionnels ».	- Réduire de 369 000 € le chapitre 21 « immobilisations corporelles ».	- Inscrire deux subventions à hauteur de 198 000 €.

Tableau n° 2 : Les principales mesures du plan de redressement pluriannuel

Section de fonctionnement		Section d'investissement	
Dépenses	Recettes	Dépenses	Recettes
- Réduire les charges à caractère général de 2 % par an ; - Limiter à 0,5 % par an l'augmentation des charges de personnel ; - Inscrire une provision de 2 386 000 € au BP 2023 si les créances de 2 798 603,61 € s'avéraient irrécouvrables.		- Ramener les dépenses annuelles d'équipement à 4 M€ par an au maximum dès 2023.	- Réaliser un programme de cession d'actifs de 2,5 M€ d'ici 2025 ; - Déployer tous les moyens disponibles pour recouvrer les subventions d'investissement de 2 798 603,61 €.

Annexe n° 3. Glossaire des sigles

ANRU	Agence nationale pour la rénovation urbaine
CAF	Capacité d'autofinancement
NPNRU	Nouveau programme national de renouvellement urbain
PNRU	Programme national de renouvellement urbain
RAR	Restes à réaliser
SEMGE	Société anonyme d'économie mixte pour la gestion de la géothermie et des réseaux

RÉPONSE DE M. PUJALS

ANCIEN MAIRE D'EPINAY-SOUS-SENART (*)

(*) 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 ILE-DE-FRANCE
6 cours des Roches/Noisiel – BP 187
77315 Marne-la-Vallée Cedex 2

À Epinay-sous-Sénart, le 04 août 2023

Objet : Réponse écrite aux observations définitives (cahier n°1) de la Chambre régionale des comptes (CRC) sur la gestion de la commune d'Epinay-sous-Sénart au titre de l'exercice 2017 et des suivants

Monsieur le Président,

Par courrier en date du 20 juin 2023, vous m'avez transmis le rapport d'observations définitives relatif au contrôle des comptes et de la gestion de la commune d'Epinay-sous-Sénart sur l'exercice 2017 et les suivants (cahier n°1 – Audit flash sur les finances), afin de recueillir ma réponse écrite en ma qualité d'ancien Maire entre 2014 et 2020.

En préambule, je souhaite insister sur trois points.

En premier lieu, vous précisez à la page 5 que le : « *présent rapport fait suite à un avis budgétaire délibéré le 28 juillet 2022. La CRC IDF avait alors été saisie par le Préfet de l'Essonne en raison du déficit excessif du compte administratif de 2021 de la commune* ». Il est donc important de rappeler que le fait générateur à votre intervention concerne un document comptable et un exercice budgétaire de mon successeur.

De la même manière, je note également que vos cinq recommandations formulées à la page 4, dont trois recommandations de régularité et deux recommandations de performance, font référence principalement au mandat en cours.

En second lieu, ce rapport définitif fait suite à huit mois d'échanges à partir d'octobre 2022 avec les magistrats financiers désignés. Comme l'indique l'annexe n°1 figurant à la page 31, je tiens à préciser que j'ai répondu favorablement et en toute transparence à vos diverses sollicitations tout au long de la procédure de contrôle. Dès lors, permettez-moi d'exprimer mon profond regret et plus encore mon grand étonnement que la date du délibéré fixée au 26 avril 2023, soit le lendemain de mon audition devant les magistrats, n'ait pas permis d'intégrer les très nombreuses observations complémentaires et pièces justificatives présentées à cette occasion. Je fais malheureusement le même constat concernant la non prise en compte de ma réponse écrite au rapport d'observations provisoires transmise le 28 mars 2023. En conséquence, je demande officiellement que le présent rapport intègre les éléments apportés dans le cadre de cette réponse écrite aux observations définitives.

Enfin, il me paraît important de souligner que le présent rapport donne une vision partielle et inexacte de ma gestion. En effet, il ignore la situation extrêmement dégradée de la commune à mon arrivée en avril 2014, comme cela avait d'ailleurs été mis en évidence par plusieurs audits indépendants à cette époque. Cela m'a conduit à prendre certaines décisions et à adopter des choix stratégiques dont les effets sont visibles sur la période concernée par ce rapport.

Conformément aux dispositions de l'article L. 243-5 du code des juridictions financières, je vous prie de trouver ci-joint mes éléments de réponse concernant votre rapport d'observations définitives.

I/ Le délai global de paiement et les intérêts moratoires (pages 7-10)

Le niveau du délai global de paiement observé en 2019 est la conséquence d'une situation exceptionnelle dont les raisons sont multiples :

- Réalisation de nombreux investissements avec des montants très élevés en deuxième moitié de mandat, dont deux opérations de rénovation urbaine dans le cadre de l'ANRU (PNRU Cinéastes et Cœur de Ville), ce qui a nécessité des avances de fonds régulières et des dépenses d'investissement extrêmement conséquentes de la part de la commune ;
- Retards pris dans l'avancement des travaux concernant plusieurs chantiers d'envergure (Maison des Arts et de la Culture et ses extérieurs, Hôtel de Ville et ses abords, Cœur de Ville et Pôle de services publics, Maison de santé pluridisciplinaire, Centre socio-culturel...), ce qui a entraîné des décalages très importants et fortement préjudiciables dans le versement des subventions par nos partenaires ;
- Arrêt de travail pour raison de santé de la directrice financière de l'automne 2019 à juillet 2020, ce qui a fortement pénalisé le fonctionnement du service finances ;
- Retards importants pris par la Trésorerie dans le traitement des mandats de la commune.

Dès lors, cela m'a conduit à mobiliser début janvier 2020 une ligne de trésorerie d'un montant de 5 M€ afin de couvrir de manière transitoire les besoins de trésorerie jusqu'au vote du budget primitif 2020 et surtout dans l'attente du versement des très nombreuses subventions attendues à cette époque (plus de 11 M€). La crise du Covid-19 et l'application d'un confinement de plusieurs mois au printemps 2020 ont fortement perturbé cette stratégie et le calendrier prévu.

Je tiens néanmoins à souligner que les retards de paiement semblent être une problématique structurelle pour la commune comme le relève un précédent rapport de la CRC : *« Le cycle de l'investissement, gouverné entièrement par la situation de la trésorerie, se solde par des retards de paiement pour les entreprises dus à l'impossibilité où est placé l'ordonnateur de mandater les dépenses. Les retards de paiement sont donc systématiques »*.

Concernant le sujet des délais de paiement, je souhaite également insister sur les trois points suivants :

- Entre 2017 et 2019, aucune ligne de trésorerie n'a été utilisée durant mon mandat ;
- À l'inverse, alors que mon successeur a souscrit plusieurs lignes de trésorerie pour un montant total de près de 25 M€ entre juillet 2020 et décembre 2022, le délai global de paiement reste très élevé : *« 72 jours en décembre 2021 et même 97 jours en mai 2021 »*. Comme vous l'indiquez en page 8, le taux d'erreur global de 20,4% durant l'exercice 2021, lequel est dix fois plus élevé que le taux d'erreur considéré comme satisfaisant par la DGFIP (2%), allonge considérablement le délai de mandatement en *« grippant le circuit de la dépense »*. À ce sujet, je me félicite que le contrôle du mandatement durant mon mandat n'appelle pas de remarque particulière de votre part ;
- Toujours à la page 8, vous précisez qu'aucun retard de paiement n'a fait l'objet de demande d'intérêts moratoires jusqu'en 2019. Cela tient en particulier aux relations de qualité et de confiance qui existaient entre l'ancienne Municipalité et ses principaux prestataires. Il en est tout autrement depuis l'arrivée de mon successeur avec des montants très conséquents d'intérêts moratoires à payer tous les ans : 25 666 € en 2020, 21 721 € en 2021 et 73 180 € en 2022, lesquels n'ont d'ailleurs pas été *« acquittés spontanément par la commune »* comme le signale le comptable public. Plus grave encore, les intérêts moratoires de 2022 n'apparaissent pas dans le budget supplémentaire 2022 voté au mois de novembre. Cela met en évidence un problème majeur de fiabilité des comptes et de sincérité budgétaire. Nous y reviendrons ultérieurement.

II/ Des titres d'investissement de 2,8 M€ pour l'essentiel « irrécouvrables » (page 10-12)

En page 10 du rapport, il est indiqué : « *les comptes de la commune font apparaître un montant de 2,84 M€ de restes à recouvrer correspondant à des titres de recettes d'investissement, principalement émis en 2017 et 2018. Ces titres correspondent à des subventions d'investissements sollicitées auprès d'organismes publics qui, malgré leur ancienneté, n'ont pas donné lieu à encaissement de recettes* ».

Concernant ce point essentiel, je considère que l'analyse proposée de l'irrécouvrabilité des titres de recettes d'investissement est incomplète et très confuse. Je tiens également à exprimer mon désaccord avec plusieurs affirmations contenues dans ce rapport.

Tout d'abord, il est écrit en page 12 : « *L'émission de ces titres, qui n'est pas toujours justifiée, révèle d'importantes difficultés d'organisation interne sur la période de 2017 à 2018* ».

C'est totalement faux et d'ailleurs vous rappelez à juste titre à la page 10 qu'une « *prescription quadriennale s'applique aux collectivités territoriales et à l'Etat* ». Dès lors, la plupart des titres de recettes concernés ayant été émis fin 2017 et fin 2018, ils ont *de facto* été prescrits à partir du 1^{er} janvier 2022 ou 2023, c'est-à-dire durant le mandat de mon successeur. C'est donc à lui qu'il revenait d'envoyer dans les délais impartis les dossiers dûment complétés à nos différents partenaires pour récupérer les nombreuses subventions obtenues durant mon mandat.

À cet effet, un tableau récapitulatif précis et complet de suivi des subventions avait été transmis par mon ancienne directrice financière à son successeur, afin qu'il puisse établir les bilans financiers à l'achèvement des travaux et ainsi percevoir les subventions correspondantes.

En page 10 vous précisez également : « *le titre 3922 de 500 000 € émis fin 2018 correspond à une demande de subvention pour une opération qui n'a jamais eu lieu* ». Cette opération structurante intégrée dans le cadre du NPNRU La Plaine sous l'intitulé « Cité éducative » était pourtant bien inscrite dans le plan pluriannuel d'investissements (PPI) de la commune durant mon mandat. J'avais obtenu de nombreuses subventions de la part de l'État, de l'ANRU, de la Région Ile-de-France ou encore de la CAF. Cette lourde perte financière d'un montant de 500 000 € est de l'entière responsabilité de mon successeur qui a fait le choix d'arrêter ce projet dès sa prise de fonction. Il en est de même de la perte d'une subvention d'un montant de 320 000 € attribuée par la Région Ile-de-France en 2018 au projet de « Ferme urbaine/serre maraîchère » prévu au sein du futur pôle commercial du Cœur de Ville.

Toujours en page 10 vous indiquez : « *Le titre 3191 de 2017 d'un montant de 136 018,40 € fait quant à lui doublon avec un titre précédent* ». Une fois encore, je réfute non seulement le constat mais aussi et surtout l'expression de « doublon ». Le montant indiqué est précisément le solde de tout compte restant à percevoir par la commune dans le cadre de la DPV 2016, où l'une des deux opérations visait à financer la création d'un CSU ainsi que l'implantation d'une trentaine de caméras de vidéoprotection sur le territoire communal. À la suite du lancement de l'opération en 2017, 58 293,60 € avaient déjà été titrés et perçus par la commune au titre de l'acompte de 30%. En raison d'un financement total de l'État à hauteur de 194 312 €, il restait donc bien à percevoir 136 018,40 € à la fin des travaux. À noter aussi la demande d'un financement complémentaire de plus de 100 000 € au titre du FIPD.

Concernant à présent le titre 3923 figurant à la page 11, vous écrivez : « *la convention a expiré en 2018* ». Pourtant, après avoir touché en 2016 un acompte de 90 000 € sur cette opération, je tiens à vous préciser qu'une demande de versement du solde de la DPV 2015 pour un montant de près de 200 000 € a été signée et visée par le comptable public au printemps 2020. En effet, à la suite d'une ouverture reportée en mai 2019 de la Maison des Arts et de la Culture (MAC), les travaux concernant les aménagements extérieurs de cet équipement communautaire avaient pris du retard.

Enfin, à propos des titres 3190 et 3742 de la page 11, il semble exister une certaine confusion dans votre rapport entre les deux opérations subventionnées par l'État dans le cadre de la DPV 2017 pour un montant total de 769 939 €. La première opération concernant la rénovation des bâtiments scolaires a obtenu un acompte de 110 981,70 € plus un versement de 236 544,80 € en 2018 pour solde de tout compte. La deuxième opération visant la création d'un Pôle de services publics, laquelle n'était pas terminée à mon départ en 2020, fait l'objet d'un financement global à hauteur de 422 412,50 €. Seul l'acompte de 30% a été versé avant la fin de mon mandat. Il reste donc à percevoir environ 300 000 € à l'achèvement des travaux.

Plus généralement et comme cela a été indiqué par mon ancienne directrice financière dans son courrier transmis à la CRC en avril dernier, il est très important d'insister sur le fait que, durant mon mandat, tous les titres de recettes d'investissement ont été émis systématiquement avec l'accord du comptable public et avec production de pièces justificatives à l'appui, conformément à la réglementation en vigueur.

En effet, je tiens à rappeler ici les points réglementaires suivants concernant les missions et la responsabilité du comptable public en matière de titres de recettes :

- Aux termes de l'article 19 du décret 7 novembre 2012 relatif à la gestion budgétaire et comptable publique, il incombe au comptable d'exercer un contrôle portant sur l'autorisation de percevoir la recette ;
- Ainsi, le comptable vérifie la régularité formelle de l'acte fondant la recette, avant sa prise en charge. En d'autres termes, il s'assure que l'autorisation de perception de la recette est justifiée, en la forme, par une pièce (une délibération, une convention ou un jugement selon les cas) fournie à l'appui du titre ;
- Au terme de ce contrôle, si le comptable n'a relevé aucune anomalie, le titre de recettes est pris en charge dans sa comptabilité. À défaut, ce dernier refuse la prise en charge, notamment dans les cas énumérés par l'instruction codificatrice n°11-022-M0 du 16 décembre 2011 relative au recouvrement des recettes des collectivités locales et des établissements publics locaux (le titre 3 - chapitre 1 - paragraphe 1 ; p. 37) ;
- À titre illustratif, le comptable peut refuser la prise en charge, dès lors qu'il constate une absence totale de pièce autorisant la recette, des éléments de liquidation du titre absents ou erronés, d'une imputation budgétaire inexacte ou des modalités et références de règlement erronées.

Dès lors, je considère que les éventuelles pertes de subventions relèvent du choix volontaire fait par mon successeur d'arrêter plusieurs de mes projets subventionnés (Cité éducative, serre urbaine du Cœur de Ville...) et de l'absence de transmission des bilans à nos différents partenaires dans les délais impartis, entraînant ainsi la perte automatique des subventions accordées sous mon mandat.

Ce scénario est d'ailleurs celui retenu dans votre avis budgétaire délibéré le 28 juillet 2022 où l'on peut lire : « *Des subventions d'investissement, dont les titres de recettes ont été émis en 2017 et 2018 pour un montant de 2 798 603,61 €, restent à recouvrer. La commune en lien avec le comptable est invitée à mettre en œuvre toutes les mesures nécessaires afin de percevoir les subventions sollicitées. Leur recouvrement permettra de limiter le recours aux lignes de trésorerie* ». De la même manière, vous indiquez dans le tableau n°2 de la page 32 concernant les principales mesures du plan de redressement 2023-2025 : « *Déployer tous les moyens disponibles pour recouvrer les subventions d'investissement de 2 798 603,61 €* ».

En outre, dans un nouvel avis budgétaire rendu le 15 juin 2023, la CRC fait un constat édifiant qui va dans le sens de mes propos : « *La commune a inscrit 1 230 403 € de restes à réaliser en recettes d'investissement, correspondant à cinq subventions d'investissement. La vérification des justificatifs*

attachés à ces montants permet d'attester de leur sincérité, à l'exception d'une subvention de 192 814 € au titre de la dotation pour la rénovation de la maison de la petite enfance, subvention devenue irrécouvrable ». Encore un exemple récent qui montre que mon successeur est devenu le spécialiste des titres de recettes d'investissement irrécouvrable et donc de la perte des subventions.

Enfin, je tiens à revenir sur les propos contradictoires et confus de la page 12 du rapport concernant les subventions auprès de l'ANRU : *« La recommandation de la chambre conduit à annuler la somme de 2 610 718, 80 € sur un montant total de 2 842 993,12 €. Toutefois, cela ne signifie pas une perte définitive pour la commune de 2 610 718,80 €. En particulier, les sommes attendues de l'ANRU (1,3 M€) pourraient être susceptibles de donner lieu à des recouvrements de recettes : l'opération n'a pas été annulée, elle a été déprogrammée du premier programme de l'agence et reprogrammée dans le nouveau programme ».*

Maintenir dans le rapport d'observations définitives que les 1,3 M€ de titres de recettes auprès de l'ANRU sont irrécouvrables est d'autant plus surprenant que j'avais présenté lors de mon audition du 25 avril dernier des éléments très précis démontrant à la fois l'existence et surtout la préservation de ces financements :

- D'une part, le courrier de la DDT du 7 novembre 2019 validant la prorogation exceptionnelle de la date limite de dépôt du solde des opérations Cœur de Ville et PSP jusqu'au 31 décembre 2020 ;
- D'autre part, la délibération n°24 votée en conseil communautaire le 29 juin 2022 qui confirme le transfert des opérations « Aménagement du Cœur de Ville » (11 410 789 € HT) et « Création du Pôle de services publics » (5 532 801 € HT) du PNRU Les Cinéastes (ANRU 1) au NPNRU La Plaine pour des raisons calendaires et de préservation des subventions accordées.

En conclusion, les annulations relatives aux titres de recettes d'investissement émis durant mon mandat sont de la pleine et entière responsabilité de mon successeur. La dégradation correspondante de la situation financière de la commune sera alors d'autant plus forte que ce dernier *« n'a pas constitué de provisions pour lisser cette charge dans le temps »*, comme le souligne très justement le rapport à la page 12.

III/ Un volume excessif de recettes à régulariser (page 13)

Après un niveau très bas de « recettes à régulariser en fin d'exercice » pour l'année 2018 avec seulement 22 390 €, soit le niveau le plus bas enregistré sur la période étudiée, ce montant a fortement augmenté en 2019. Cela s'explique principalement par l'arrêt maladie de mon ancienne directrice financière à partir de l'automne 2019. Je tiens également à souligner que le montant des « dépenses à régulariser en fin d'exercice » est relativement faible entre 2017 et 2019.

IV/ Des frais d'études et immobilisation en cours qui nécessitent d'être apurés (pages 15-16)

Le tableau n°6 de la page 15 montre que la commune procédait régulièrement à un amortissement des frais d'études n'ayant pas débouché sur la réalisation de travaux entre 2017 et 2019, ce qui n'est plus le cas avec mon successeur depuis 2020.

Concernant les immobilisations en cours et en particulier l'opération de rénovation urbaine des Cinéastes citée en page 16, je tiens à préciser que la clôture financière de cette opération n'est intervenue que fin 2019 avec le versement à la commune d'un excédent de trésorerie d'un montant de 255 408 € (*voir la délibération n°49/2018 du conseil municipal du 14 décembre 2018*).

V/ Des restes à réaliser (RAR) qui ont été fiabilisés ? (page 18)

Dans le rapport, vous précisez à la page 18 : « *En 2019, les RAR en recettes sont problématiques. Alors que des subventions d'investissement d'un montant de 5,91 M€ avaient été inscrites, seul un montant de 420 000 € a finalement été perçu en 2020. Ces faibles encaissements sont attribués par l'ancien ordonnateur à des retards dans les travaux à partir de 2019* ».

Je confirme une nouvelle fois que le montant très conséquent des RAR en 2019 est bien la conséquence des nombreux retards enregistrés au deuxième semestre dans l'avancement des travaux de plusieurs opérations et chantiers d'envergure, ce qui a décalé d'autant le versement des subventions attendues.

En ce sens, la note explicative de la délibération du compte administratif 2019 préparée et votée par mon successeur indique à la page 7 : « *Les subventions inscrites n'ont pas pu être versées par nos partenaires au cours de l'exercice 2019 comme initialement prévu au motif que les travaux ont subi des retards de paiement et/ou de livraison* ». Un courriel de mon ancienne directrice financière du 16 avril 2020 concernant la clôture de l'exercice 2019 précise également : « *En investissement, le résultat est donc moindre car nous n'avons pas pu titrer les subventions malgré les conventions et notifications signées de nos partenaires en raison du refus de la trésorerie d'accepter les titres. Nous avons été dans l'obligation de les mettre en RAR alors que les dépenses d'une grande partie des subventions étaient réalisées* ». À noter par ailleurs que ce courriel prouve que le comptable public assurait bien sa mission de contrôle systématique des titres de recettes émis par la commune, ce qui pouvait le conduire parfois à refuser la prise en charge d'un titre de recettes.

C'est pourquoi, après un chiffre record de 6,83 M€ de subventions perçues par la commune en 2018, soit un taux d'exécution très satisfaisant d'environ 80% en 2018 (après un taux de 89% en 2017), le taux de réalisation des subventions d'investissement est donc tombé à 12% en 2019 comme le souligne le graphique n°5 de la page 19.

En revanche, cela me conduit à m'interroger sur les raisons pour lesquelles la problématique formulée concernant l'exercice 2019, malgré les nombreux justificatifs fournis, n'est pas reprise dans le rapport pour l'exercice 2020, qui présente pourtant des RAR en recettes d'investissement nettement plus élevés (8,31 millions €) et un taux d'exécution moitié moindre (6%), que les seuls effets de la crise sanitaire ne permettent pas de justifier. On note en effet que le taux de réalisation des subventions d'investissement reste très bas pour les deux années suivantes, avec respectivement 26% en 2021 et 27% en 2022. Depuis l'arrivée de mon successeur, les taux de réalisation des subventions d'investissement très bas sont donc une problématique davantage structurelle que conjoncturelle.

Dans l'audit de début de mandat réalisé à la demande de mon successeur, le cabinet Michel Klopfer écrit concernant les RAR de recettes d'investissement en 2020 : « *Sans la possibilité de l'inscription de 4 M€ d'emprunt en RAR de recettes, l'arrêté des comptes présente un déficit de 3 657 k€, représentant plus de 10% des recettes de la section de fonctionnement (17%), qui enclenche dans ce cas un déferrement des comptes de la commune à la CRC par le Préfet. La vérification de l'exactitude des RAR en recettes d'investissement est donc primordiale* ».

Depuis 2020, les prévisions peu fiables et trop optimistes de mon successeur concernant les recettes en matière de subventions d'investissement posent non seulement un problème de soutenabilité financière mais aussi et surtout la question de la sincérité et de la fiabilité des documents budgétaires présentés chaque année.

Cette problématique de la sincérité des documents budgétaires est devenue une pratique courante de mon successeur, à la fois en investissement mais aussi en fonctionnement, comme en atteste le présent rapport :

- En page 10 vous soulignez la très forte baisse des « admissions en non-valeur » avec seulement 1 459 € en 2020 et même 0 € en 2021 et 2022, contre 28 548 € en 2018. Cela est d'autant plus grave que vous indiquez à la même page que « le comptable public avait proposé 27 438,62 € d'admission en non-valeur en 2020... De même en 2022, le trésorier a proposé 19 267 € mais aucune somme n'a été inscrite » ;
- En page 27 vous précisez également : « Toutefois, au sein des dépenses de fonctionnement, une divergence importante concerne les dépenses de personnel. La CRC évalue l'impact de l'augmentation de 3,5% du point d'indice à moins de 150 000€, or une somme supplémentaire de 716 386€ a été inscrite au BS 2022 soit 600 000€ de plus. La commune justifie cette hausse de 4,7% par la revalorisation du SMIC et le recours à des vacataires pour pallier les absences pour arrêt maladie ». « La hausse des charges de personnel est aussi révélatrice d'une prévision trop optimiste dans le BP 2022. La commune avait inscrit à son BP 2022 une somme de 10,5M€, soit un montant inférieur à celui figurant au BP 2021. Pour qu'un tel objectif soit atteignable, un plan d'économie structurel aurait dû être mis en place, ce qui n'a pas été le cas » ;
- En page 28 il est aussi écrit : « Les subventions d'investissement attendues en recettes continuent à enregistrer un taux d'exécution très bas. Sur les 3,22 M€ budgétés, seule la somme de 0,86 M€ a été recouvrée, soit un taux d'exécution de 27%. Une prévision trop optimiste des recettes attendues des subventions d'investissement pose tant un problème de sincérité budgétaire que de soutenabilité financière. Ce poste de recette doit faire l'objet d'une vigilance particulière au stade de la prévision afin d'éviter que des prévisions excessivement optimistes ne débouchent sur des déficits d'exécution excessifs » ;
- Enfin, en page 6 de l'avis budgétaire du 28 juillet 2022 vous indiquez : « Les restes à réaliser en dépenses d'investissement, d'un montant de 1 173 968,35 €, se répartissent sur les chapitres 20, 21 et sur différentes opérations : équipement socio-culturel, Cœur de ville, pôle de services publics, aménagement bâtiment administratif et historique. Les justificatifs fournis par la commune pour un échantillon des trois restes à réaliser les plus significatifs en 2021 ne permettent pas de justifier de leur sincérité ».

VI/ Des taux d'exécution corrects à l'exception notable des recettes d'investissement (pages 18-19)

En page 18, il est écrit : « En fonctionnement, les taux d'exécution témoignent d'une certaine prudence en dépense et d'une prévision fiable en recette. La qualité des prévisions en dépenses s'est nettement améliorée en 2021 ». Je suis en désaccord avec cette dernière affirmation car le taux d'exécution au niveau des dépenses de fonctionnement était en moyenne de 95% entre 2017 et 2019, contre 97% en 2021, ce qui traduit à la fois les efforts importants en matière de maîtrise des dépenses de fonctionnement ainsi que les nombreuses économies réalisées durant mon mandat.

En ce qui concerne à présent les recettes de fonctionnement, le taux d'exécution a baissé légèrement entre 2017 (101%) et 2019 (97%) en raison notamment d'un contexte réglementaire, fiscal et législatif peu favorable (baisse de la DGF, des ressources fiscales peu dynamiques en raison notamment de la faible revalorisation annuelle des bases dans les lois de finances, suppression progressive de la taxe d'habitation à partir de 2018...) et d'une tension sur les produits des services (baisse des recettes de facturation des services notamment au niveau de la restauration scolaire...) et les produits de gestion courante (perte des loyers des commerçants suite à la restructuration du centre commercial principal, forte baisse de la redevance annuelle payée par la SEMGEP à la Ville en 2019 et la commune a perçu à partir de l'automne 2020 les premiers loyers des praticiens de la Maison pluridisciplinaire de santé

ouverte en décembre 2019). Le tableau n°10 de la page 21 montre d'ailleurs une nette réduction des « ressources d'exploitation », qui passe de 2,89 M€ en 2017 à 2,04 M€ en 2019. Cela a pour conséquence une baisse globale des « produits de gestion » qui atteignent 19,74 M€ en 2019, contre 20,32 M€ en 2017. Au contraire, mon successeur bénéficie depuis 2021 d'un contexte beaucoup plus favorable concernant l'évolution des recettes de fonctionnement de la commune.

En matière de taux d'exécution de la section d'investissement, vous indiquez à la page 19 : « *En dépense comme en recette, les taux de réalisation apparaissent corrects et les taux d'engagement satisfaisants. Les taux de réalisation des recettes issues de subventions d'investissement chutent brutalement, en passant de 82% en 2017 et 2018 à 12% en 2019* ». J'ai déjà précisé dans le V) les raisons à l'origine de cette baisse temporaire et conjoncturelle du taux d'exécution à la fin de mon mandat. En revanche, je tiens à redire que les taux d'exécution également très bas enregistrés en 2021 (26%) et 2022 (27%) montre clairement que la crise sanitaire ne saurait constituer le seul facteur d'explication des 6% observées en 2020. Depuis l'arrivée de mon successeur, il existe des raisons structurelles à cette chute durable des subventions effectivement versées à la commune.

Toujours en page 19, vous écrivez également que : « *Le faible taux de réalisation en 2019 s'est répercuté sur l'exercice suivant. La baisse des taux de réalisation des recettes d'investissement en 2019 et 2020 met ainsi en lumière un dysfonctionnement qui explique en partie les difficultés financières actuelles de la commune* ».

En premier lieu, je tiens à préciser que le compte administratif 2019 ainsi que le budget primitif 2020 ont été préparés et votés par mon successeur. C'est donc ce dernier qui porte la pleine et entière responsabilité des choix budgétaires qui ont été réalisés à cette époque. Il est d'ailleurs important de rappeler ici que j'ai voté contre le CA 2019 et le BP 2020 en séance du conseil municipal en raison des modifications conséquentes et des orientations budgétaires prises par la nouvelle municipalité.

En second lieu, sachez que je partage vos propos concernant l'année 2020, mais en aucun cas pour l'exercice 2019. Le fait que les très nombreuses subventions obtenues auprès de nos différents partenaires durant mon mandat n'aient pas été perçues par mon successeur en 2020, 2021 et encore 2022 ne relève pas de ma responsabilité. Les subventions d'investissement inscrites au budget primitif 2019 existaient bien. Si ces dernières n'ont pas été versées à la commune, c'est à la fois parce qu'elles ont été perdues en raison de l'arrêt des projets subventionnés par la nouvelle équipe municipale et/ou qu'elles n'ont pas été sollicitées par mon successeur dans les délais impartis.

L'absence de recouvrement depuis maintenant trois ans des subventions d'investissement accordées durant mon mandat est effectivement l'une des explications aux difficultés financières rencontrées par la commune. Pour autant, cela ne justifie pas tout. C'est aussi dans la mauvaise gestion de la section de fonctionnement depuis quatre exercices budgétaires par mon successeur, et notamment avec la dérive des charges de personnel, ainsi que le non-respect des préconisations du plan de redressement proposé en juillet 2022 par la CRC, qu'il faut rechercher les causes de cette dégradation très inquiétantes des équilibres financiers de la commune.

VII/ Dépenses et recettes de fonctionnement (pages 21-23)

En introduction à cette partie consacrée à la rétrospective financière 2017-2022, il me semble important et particulièrement éclairant de revenir sur la situation catastrophique de la commune à mon arrivée en avril 2014 pour mieux appréhender les choix budgétaires qui ont été les miens durant le mandat. En effet, il m'a fallu pendant six ans mener le nécessaire redressement financier de la commune tout en renforçant également son attractivité en procédant aux très nombreux investissements non réalisés par le passé.

En synthèse, vous trouverez ci-dessous plusieurs éléments tirés à la fois du compte administratif 2013 et des divers audits et autres rapports d'analyse réalisés par mon prédécesseur et moi-même en 2014, qui montrent tous que la situation financière de la commune était extrêmement préoccupante :

- Le compte administratif 2013 dégage un résultat de clôture de seulement + 60 701, 43 €, en baisse de 95% par rapport à l'exercice précédent, ainsi qu'un déficit de la section d'investissement de - 6 765 451,82 € ;
- Un effet ciseaux se dessine à l'horizon 2018-2019, les dépenses devenant alors supérieures aux recettes de fonctionnement (car les dépenses augmentent plus vite que les recettes), ce qui est strictement interdit pour les collectivités territoriales ;
- Une épargne (CAF) nette quasi-inexistante en 2014 et qui devient même négative dès 2017, réduisant très fortement les marges de manœuvre ainsi que la capacité d'investissement de la commune pour le mandat 2014-2020 ;
- Une capacité de désendettement qui augmente fortement en 2014 en raison de la faiblesse de l'épargne brute et dépasse même le seuil d'alerte de 12 ans dès 2015, malgré l'absence de recours à l'emprunt ;
- Un plan pluriannuel d'investissements (PPI) contraint à moins de 30 M€ pour le mandat 2014-2020, après environ 25 M€ investi entre 2008 et 2013, qui néanmoins ne peut être financé en l'état ;
- Le fonds de roulement en fin d'exercice serait négatif dès 2015 d'environ - 2,5 M€ et en forte chute l'année suivante avec - 10,6 M€ ;
- Le compte administratif devrait être en déficit excessif de plus de 10% dès 2015 entraînant la saisine automatique par le Préfet de la CRC pour mettre en place un plan de redressement afin d'éviter la mise sous tutelle de la commune ;
- Une très forte hausse de + 20% des taux d'imposition communaux (à la fois de la taxe foncière et de la taxe d'habitation) recommandée par le cabinet conseil dès 2015, afin de contribuer au rétablissement indispensable des équilibres financiers.

À cette situation financière déjà très problématique, il faut ajouter également les différents facteurs défavorables suivants :

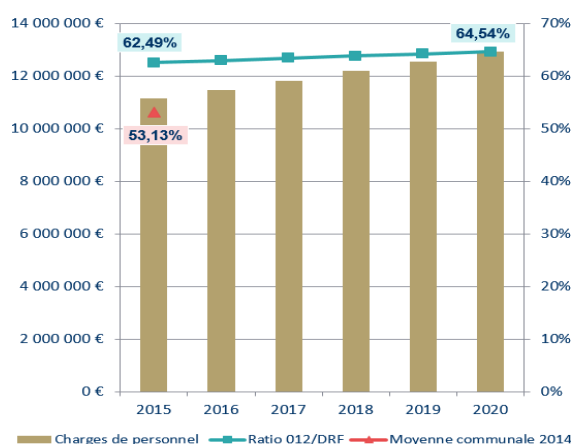
- Un sous-investissement chronique depuis près de 20 ans à l'origine d'une forte dégradation de l'état du patrimoine communal (bâtiments publics, équipements municipaux, voiries...). Un audit technique des bâtiments réalisé en 2016 avait d'ailleurs montré « l'état de santé préoccupant et critique » de nombreux équipements municipaux (l'Hôtel-de-Ville et ses annexes, le centre technique municipal, la salle François Roy, salle Georges Pompidou, Grand et Petit Chalet, Centre de loisirs primaire de la rue de Boussy, les locaux commerciaux du CCP, le stade Alain Mimoun...) ;
- Des opérations d'investissement en retard (équipement culturel communautaire, restructuration du CCP, centre social...) ou à l'arrêt (PNRU des Cinéastes) avec des contentieux de plusieurs millions d'euros à résoudre avec nos prestataires et partenaires (PNRU des Cinéastes, rénovation de la piscine municipale Pierre Bonningue, logements sociaux dans le Parc de la Forêt...) ;
- La très lourde charge budgétaire jusqu'en 2018 du Bail emphytéotique administratif (BEA) Relais Ouest signé par l'un de mes prédécesseurs Jacques-Louis Dôle en 1998 avec un loyer annuel payé par la commune de près de 400 000 € à la SCI Val de Gord, auquel il faut ajouter une indemnité de sortie due par la ville fin 2018 à la SCI d'un montant approximatif de 2 M€.

Face à une telle situation, les premières années de mon mandat ont été consacrées prioritairement au redressement des comptes de la commune afin de retrouver les marges de manœuvres financières nécessaires pour renforcer l'attractivité de la ville. Dès le second semestre 2014 et surtout à partir de l'année suivante, une stratégie précise et des choix budgétaires parfois difficiles ont été mis en œuvre avec l'aide des services municipaux afin de réaliser les indispensables économies sur la section de fonctionnement. L'objectif était de dégager rapidement une CAF suffisamment importante pour pouvoir investir massivement en deuxième moitié de mandat afin de mener à bien les multiples opérations ANRU en cours et de répondre au sous-investissement chronique constaté depuis 2001. En parallèle, afin de limiter le recours à l'emprunt, une politique active et systématique de recherche de subventions auprès de nos différents partenaires a été engagée dès mon arrivée.

À noter par ailleurs qu'il était prévu de diminuer le rythme des investissements au début du second mandat afin de reconstituer l'autofinancement utilisé à la fin du mandat précédent, et de procéder également à plusieurs ventes ciblées au sein du patrimoine communal pour dégager les recettes supplémentaires nécessaires aux lourds investissements devant être réalisés à partir des années 2022-2023 (en particulier le programme de renouvellement urbain du quartier de La Plaine).

Comme vous le souligner à la page 22 du rapport, une gestion rigoureuse des charges de personnel a été effectuée tout au long du mandat se traduisant même par une baisse inédite des dépenses de personnel en 2019 (voir le tableau n°10 de la page 21). Elles représentaient 63% des dépenses de fonctionnement en 2015, contre 57% en 2019. Il s'agit d'un levier essentiel qui a été utilisé pour réaliser des économies importantes et durables.

Plus globalement, après une relative stabilité des charges de gestion entre 2014 (16,58 M€) et 2017 (16,83M€), elles ont légèrement progressé en 2018 et 2019 en raison de la mise en œuvre de nouvelles politiques publiques au service des habitants et surtout suite à l'ouverture de plusieurs équipements municipaux (nouveau centre technique municipal/PATCV, nouveau poste de police municipale avec CSU, installation de caméras de vidéoprotection et renforcement des effectifs de la police municipale, ouverture de la Maison des Arts et de la Culture...). À signaler également que la commune a payé jusqu'à fin 2018 un loyer annuel d'un montant de près 400 000 € dans le cadre du BEA Relais Ouest signé en 1998. En outre, le déficit de fonctionnement d'environ 270 000 € par an (hors annuité de la dette) de la piscine Pierre Bonningue a pesé sur les finances communales jusqu'à son transfert à la communauté d'agglomération.



Source : Audit de début de mandat (2014)

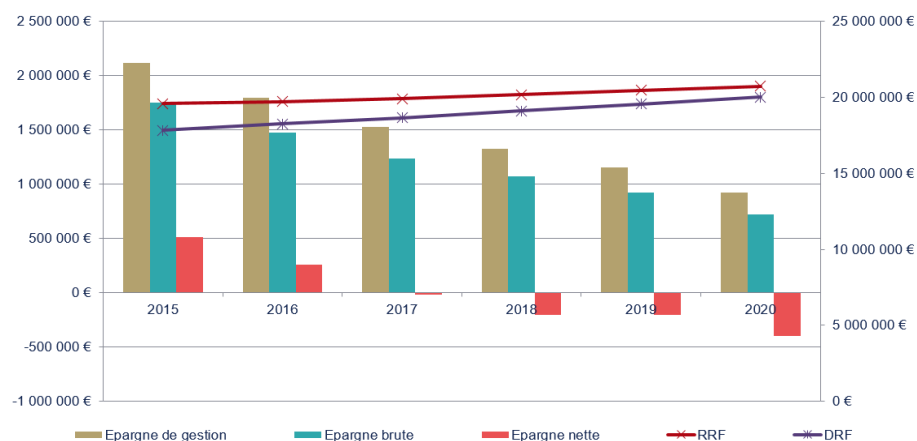
Si l'on intègre l'évolution de l'inflation et l'effet GVT (hypothèse de 2% par an) sur l'ensemble du mandat, c'est au total plus de 4 M€ qui ont été économisés grâce à une maîtrise des charges de

personnel et une gestion rigoureuse des dépenses de fonctionnement entre 2014 et 2019. Comme on l'a vu précédemment, les taux d'exécution en dépenses de fonctionnement compris entre 94 et 95% de 2017 à 2019 montrent non seulement la prudence de nos prévisions budgétaires, mais aussi et surtout les efforts importants qui ont été réalisés jusqu'à la fin du mandat afin de faire des économies et ainsi contenir la progression annuelle des dépenses de fonctionnement.

Du côté à présent des recettes de fonctionnement, l'évolution a été malheureusement orientée à la baisse en fin de mandat (de 20,32 M€ en 2017 à 19,74 M€ en 2019) suite à plusieurs facteurs qui se sont superposés : baisse de la DGF, perte de loyers en raison de la restructuration des locaux de l'ancien Centre commercial principal (CCP) et suite au départ de la CPAM du Relais Ouest (- 220 000€), baisse de la redevance payée par la SEMGEP à la ville à partir de 2019 (-240 000 €), faible revalorisation des bases fiscales dans le cadre des lois de finances successives, suppression de la taxe d'habitation...

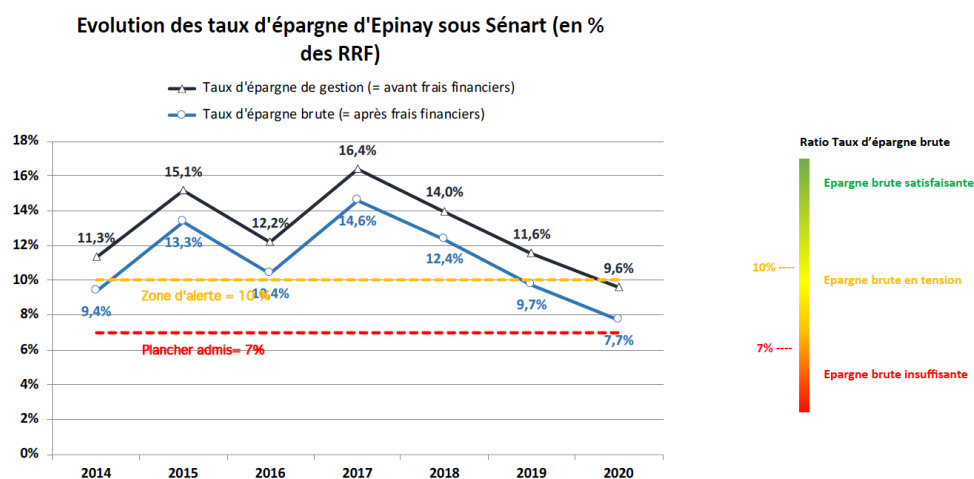
Malgré le contexte particulièrement défavorable sur les recettes, la CAF brute est restée supérieure au seuil plancher des 2 M€ jusqu'en 2019, soit un niveau plus élevé qu'en 2014, ce qui permettait de couvrir en intégralité le remboursement du capital de la dette. D'après le tableau n°11 de la page 23, il ressort clairement que la CAF nette a toujours été positive durant mon mandat allant de 1,24 M€ en 2017 à 1,17 M€ en 2019, contre - 0,79 en 2020, 0,2 en 2021 et 0,74 en 2022 pour mon successeur.

Il s'agit là d'une performance d'autant plus remarquable que les audits et autres analyses financières réalisés en 2014 anticipaient une CAF nette négative dès 2017. De plus, les précédents rapports de la CRC publiés en 2001 et 2009 ont montré la fragilité quasi-structurelle de la commune en matière d'autofinancement avec une CAF nette presque toujours négative ou proche de zéro.



Source : Audit de début de mandat (2014)

De la même manière les taux d'épargne de gestion et d'épargne brute ont toujours été à des niveaux « satisfaisants » et supérieurs à ceux de 2014, à la seule exception de l'année 2019 où ils étaient à proximité de la « zone de tension » (9,7% au lieu de 10%).



Source : Cabinet Michel Klopfer (2020)

VIII/ Dépenses et recettes d'investissement (pages 23-25)

Comme déjà évoqué dans l'introduction du VII), il faut rappeler qu'un important retard en matière d'investissements avait été pris par la commune depuis 2001, engendrant en particulier des problématiques fortes sur de nombreux bâtiments, équipements publics et voiries communales (*voir les résultats de l'audit technique réalisé en 2016*). En outre, deux projets de rénovation urbaine en partenariat avec l'ANRU avaient pris énormément de retard (soit au total les quatre opérations suivantes : PNRU Cinéastes, ouverture d'un centre socio-culturel, aménagement du Cœur de Ville, création d'un pôle de services publics) et un projet intercommunal était à l'arrêt depuis plus de dix ans relatif à la construction d'un équipement culturel (*voir le graphique n°6 de la page 24 concernant les principales opérations*).

C'est donc avant tout au regard de cette situation de rattrapage qu'il faut analyser les plus de 50 M€ d'investissement qui ont été réalisés durant mon mandat.

Je souhaite également clarifier un autre point figurant à la page 23. Certes, il y a un allongement du délai global de paiement en fin de mandat, dont les principales causes ont été rappelées dans le I). En revanche, je réfute totalement l'emploi du terme « impayés » d'un point de vue comptable.

Grâce aux économies importantes qui ont été réalisées sur la première partie du mandat ainsi que la recherche systématique de financements auprès de nos différents partenaires institutionnels, les dépenses d'investissement ont été principalement financées par l'autofinancement et autres ressources propres (dont le FCTVA qui a très fortement progressé avec près de 2 millions € en 2020 et 2021 grâce aux opérations réalisées à la fin de mon mandat) ainsi que les très nombreuses subventions obtenues (3,26 M€ en 2017 et 6,37 M€ en 2018). Ainsi, entre 2017 et 2018, l'autofinancement et les autres ressources propres ont représenté près de 47% du total des recettes d'investissement et les subventions près de 30%. Si on regarde à présent la période 2017 à 2019, on passe respectivement à 44% et 23%.

Sur les trois dernières années de mon mandat, ce sont donc environ 70% des investissements réalisés qui ont été financés par les ressources propres dégagées sur le fonctionnement ou les subventions obtenues auprès de nos différents partenaires. Ce pourcentage atteint même près de 80% lorsque l'on considère la période 2017-2018.

Par conséquent, l'emprunt ne représente que 20% du financement des investissements réalisés entre 2017 et 2018, et environ 30% sur la période 2017-2019. En revanche, sur la période 2020-2021 qui

concerne mon successeur, la part de l'emprunt bancaire a fortement progressé jusqu'à 50% du total des recettes d'investissement.

Quant à l'encours de la dette, il a augmenté de 11,52 M€ entre 2014 et 2019, dont environ 2 M€ sont directement liés à l'échéance d'un bail emphytéotique administratif (BEA) signé en 1998 par l'un de mes prédécesseurs. Dès lors, la hausse « nette » de la dette en relation avec les opérations programmées sous mon mandat s'élève autour de 9 M€.

D'après le tableau ci-dessous de l'avis budgétaire du 28 juillet 2022, il ressort également que plus de 10 M€ d'emprunts nouveaux ont été levés en seulement deux ans (2020 et 2021) par mon successeur, contre 12 M€ sur trois ans entre 2017 et 2019.

En M€ au 31 décembre	2017	2018	2019	2020	2021
Encours de dette	18,27	21,35	23,87	25,68	29,46
Nouveaux emprunts	2,99	4,8	4,5	4	6,03
CAF brute	3,15	2,51	2,15	1,4	2,48
Capacité de désendettement (en années)	5,8	8,5	11,1	18,4	11,9

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

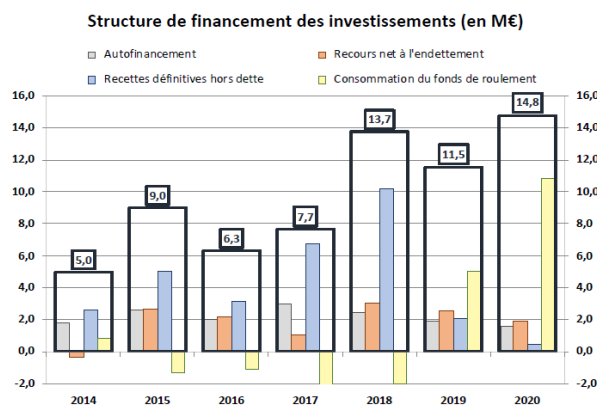
À noter pour autant que malgré la souscription de nouveaux emprunts et la hausse de l'endettement, les frais financiers ont été parfaitement maîtrisés durant mon mandat en raison d'un contexte favorable de taux d'intérêt particulièrement bas et d'une renégociation efficace d'une partie de la dette avec les établissements bancaires prêteurs.

En outre, à la fin 2019, la dette de la commune avait été sécurisée à 100%, alors qu'à mon arrivée en 2014 l'encours de dette de la collectivité était composé à 65% d'emprunts à taux variable, ce qui l'exposait très fortement aux éventuelles hausses de taux d'intérêt.

Au 31 décembre en M€	2017	2018	2019	2020	2021
Fonds de roulement net global	6,05	8,19	3,53	- 4,85	- 3,26
- Besoin en fonds de roulement global	2,04	6,61	0,09	4,94	1,39
=Trésorerie nette	4,01	1,58	3,44	- 9,79	- 4,65
<i>en nombre de jours de charges courantes</i>	85,1	33,0	70,4	- 194,9	- 92,7
Montant des lignes de trésorerie	0	0	0	12	10
Capacité de désendettement incluant les lignes trésorerie (en années)	4,5	7,9	9,5	25,4	13,7

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

Comme déjà indiqué précédemment, la couverture du remboursement du capital de la dette a toujours été assurée durant mon mandat par l'épargne brute dégagée sur le fonctionnement, d'où une CAF nette toujours positive jusqu'en 2019. En revanche, en 2020, le tableau ci-dessus de l'avis budgétaire du 28 juillet 2022 montre que la commune a principalement comblé son besoin de financement par la mobilisation de son important fonds de roulement accumulé durant mon mandat qui a « représenté un montant de 10,9 M€, essentiellement concentré sur l'année 2020 (8,36 M€) », et qui s'en est donc trouvé très fortement dégradé.



Source : Cabinet Michel Klopfer (2020)

En raison du fonds de roulement devenu désormais négatif, mon successeur a donc eu recours à plusieurs lignes de trésorerie pour un montant total de près de 25 M€ depuis juillet 2020. À Epinay-sous-Sénart, « les lignes de trésorerie constituent aujourd’hui clairement une forme de dette car elles sont mobilisées chaque année » pour des montants supérieurs à 6 millions d’euros comme l’indique le rapport à la page 25. Depuis 2020, en présentant un solde constamment créditeur, les lignes de trésorerie sont un mode de financement permanent du budget de la commune.

Comme souligné dans l’avis budgétaire du 28 juillet 2022, à l’endettement traditionnel par crédits bancaires à long terme s’ajoute depuis 2020 un recours massif à un endettement de court terme par les lignes de trésorerie qui allonge considérablement la capacité de désendettement de la commune.

Pour rappel, aucune ligne de trésorerie n’avait été utilisée entre 2017 et 2019 en raison notamment d’un fonds de roulement (flux et stock) très important accumulé durant mon mandat. Ce résultat est d’autant plus remarquable que les précédents rapports de la CRC (2001, 2009) indiquent à la fois :

- Le recours permanent à des lignes de trésorerie par mes prédécesseurs pour pallier les problèmes récurrents de trésorerie rencontrés par la commune ;
- La persistance d’un fonds de roulement très faible qui implique des marges de manœuvre très étroites en fonctionnement.

En ce qui concerne à présent la capacité de désendettement, malgré l’effort d’investissement sans précédent réalisé entre 2014 et 2019, elle est restée à des niveaux très satisfaisants et largement inférieurs au seuil de 10% jusqu’en 2018. À la fin de mon mandat, ce ratio affichait 11,1 années tout en restant inférieur au « plafond de référence fixé à 12 ans ».

Si nous comparons à présent la dette par habitant (en €) et la capacité de désendettement (en années) de la commune en 2019 (avec respectivement 1852 € et 11,1 années) avec un échantillon représentatif de 10 villes franciliennes comparables situées en quartiers prioritaires avec des opérations ANRU en cours, nous observons que la commune d’Epinay-sous-Sénart présente les meilleurs chiffres du tableau.

Communes franciliennes	Dettes / habitant (en €)	Capacité de désendettement (en années)
Bagnole	3 960 €	54,7
Saint-Ouen	2 752 €	16,2
Argenteuil	2 671 €	12,4
Melun	2 382 €	11,5
Les Mureaux	2 370 €	19,2
Corbeil-Essonnes	2 359 €	18,0
Villejuif	2 032 €	9,2
Etampes	1 957 €	18,1
Montreuil	1 903 €	11,6
Aulnay-sous-Bois	1 860 €	14,0

À noter par ailleurs qu’une étude de la direction générale des collectivités locales publiée en janvier 2022 constate que : « *les communes qui abritent un quartier qualifié de prioritaire au sens de la politique de la ville (QPV) dégagent une épargne brute plus faible et contractent un endettement plus fort que les communes sans QPV, si on les compare à taille identique* ». Cela implique donc pour ces communes une capacité de désendettement plus élevée que dans les villes de taille identique sans QPV.

En conclusion, l’ensemble de ces éléments font la démonstration d’une gestion financière saine et rigoureuse qui a permis d’investir massivement tout au long de mon mandat, malgré un contexte à cette époque nettement moins favorable qu’aujourd’hui.

IX/ Exercices 2022 et suivants (pages 26 à 29)

En page 26 du rapport, vous indiquez que : « *Le BS voté le 23 novembre 2022 ne contient pas de discordance majeure par rapport à l’avis budgétaire de la CRC du 22 juillet 2022* ».

Or, les premières lignes du tableau n°12 de la page 27 montrent le contraire :

- Un écart de + 716 386 € au niveau des charges de personnel ;
- Un écart de + 55 419 € au niveau des charges à caractère général ;
- Un écart de + 766 805 € au niveau des dépenses de fonctionnement ;
- Un écart de - 658 000 € au niveau du virement à la section d’investissement.

La conclusion de la page 29, où il est écrit : « *Si les résultats de l’exécution de 2022 sont encourageants...* », apparaît également en totale contradiction avec les résultats du compte administratif 2022 voté le 9 juin 2023 et le nouvel avis budgétaire de la CRC délibéré le 15 juin 2023.

Il s’agit du deuxième avis budgétaire de la CRC en moins d’un an, ce qui est totalement inédit dans l’histoire financière de la commune.

Pour rappel, dans son précédent avis du 28 juillet 2022, la CRC avait arrêté le déficit global du compte administratif pour 2021 de la commune à - 3 083 937,63 €, représentant 14,31% des recettes de fonctionnement. À cette occasion, la chambre avait également demandé à la commune de s’engager dans un plan pluriannuel de redressement jusqu’à la fin de l’exercice 2025 en suivant la trajectoire et les mesures proposée par la CRC.

Dans le cadre du nouvel avis budgétaire délibéré en juin dernier, la CRC va beaucoup plus loin puisqu’elle :

- Corrige le résultat global de clôture de l’exercice 2022 adopté en conseil municipal le 9 juin 2023 qui s’élève désormais à - 3 049 840,19 € (au lieu de - 2 857 026,19 €), montant qui, rapporté aux recettes de fonctionnement, correspond à un déficit de 13,84%. Il s’agit donc du

deuxième déficit excessif après celui déjà constaté l'an dernier pour le compte administratif 2021. Une fois encore, ce fait est totalement inédit ;

- Constate que le budget primitif de 2023 voté le 12 avril dernier, après intégration du résultat du compte administratif de 2022, n'est pas en équilibre réel ;
- Considère que les mesures de redressement prévues par la commune ne sont pas suffisantes pour inscrire le budget dans le plan de redressement proposé par la chambre dans son précédent avis du 28 juillet 2022 ;
 - Par délibération du 9 juin 2023, la commune a adopté un plan de redressement s'étalant sur cinq ans à compter de 2023. Néanmoins, il ne fixe pas explicitement l'objectif de résultat du compte administratif pour chacune des cinq années. Par ailleurs, la commune a également adopté un programme pluriannuel d'investissement de 2023 à 2026 dont la temporalité diffère du plan de redressement 2023-2025 déjà proposé par la CRC. Enfin, l'effort de redressement ne débiterait véritablement qu'en 2024. En l'état, le plan adopté par la commune apparaît donc insuffisant pour garantir un redressement effectif des comptes dans un délai raisonnable.
- Précise que la commune d'Épinay-sous-Sénart présente des ratios de dépenses très largement supérieurs aux moyennes comparables. Ce constat vaut en particulier pour les dépenses de personnel (869 € contre 672 € par habitant pour la moyenne de la strate en 2021) et pour les achats et charges externes (460 € contre 265 €). De surcroît, les dépenses d'équipement sont presque trois fois supérieures aux moyennes de la strate depuis 2018. La chambre considère donc que l'effort de la commune doit porter en priorité sur la maîtrise des dépenses ;
- Indique que conformément aux dispositions du troisième alinéa de l'article L. 1612-14 du CGCT, il appartient à la chambre, si elle estime que la commune n'a pas pris les mesures suffisantes pour résorber le déficit, de proposer au Préfet du département de l'Essonne les mesures complémentaires nécessaires au rétablissement de l'équilibre budgétaire ;
- Propose une actualisation des mesures de redressement portant à la fois sur la maîtrise des dépenses de fonctionnement mais aussi sur la réduction des dépenses d'investissement, à compter de l'exercice 2023 pour s'achever désormais en 2026 ;
 - Sur le fondement des recommandations émises dans l'avis du 28 juillet 2022, la chambre estime que celle-ci peut raisonnablement cibler une diminution de 1,7 % de ces dépenses réelles de fonctionnement entre 2023 et 2026 ;
 - Les dépenses d'investissement pourront être progressivement diminuées en passant de 4 M€ en 2024 à 3 M€ en 2026, par glissement jusqu'en 2026 du plan pluriannuel d'investissement initialement prévu de 2023 à 2025.
- Propose au Préfet du département de l'Essonne de régler le budget primitif pour l'exercice 2023 de la commune en lui apportant les modifications figurant en annexe au présent avis ;
- Demande à la commune d'Épinay-sous-Sénart de respecter les objectifs cibles de résultat proposés par la chambre dans l'établissement des prochains budgets ;
 - Le chiffrage du plan de redressement réalisé par la chambre permet d'obtenir des objectifs cibles de résultat : - 3,9 M€ en 2023, - 2,3 M€ en 2024, - 1,1 M€ en 2025 et + 0,8 M€ en 2026.
- Précise qu'en l'absence de suivi de ce nouveau plan de redressement, une augmentation de la taxe foncière sur les propriétés bâties pourrait devenir inévitable en 2025 ;
- Rappelle les dispositions du second alinéa de l'article L. 1612-9 du même code selon lesquelles : *« lorsque le budget d'une collectivité territoriale a été réglé et rendu exécutoire par le représentant de l'État dans le département, les budgets supplémentaires afférents au même exercice sont transmis par le représentant de l'État à la chambre régionale des comptes »* ;

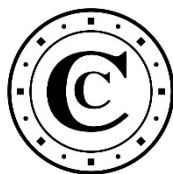
Moins d'un an après le premier avis budgétaire de la CRC en raison d'un déficit excessif du compte administratif 2021, ce deuxième avis est encore plus accablant pour mon successeur et sanctionne

lourdement la gestion qui est la sienne depuis plus de trois ans et quatre budgets primitifs adoptés. En outre, il sonne comme un ultime rappel à l'ordre de la chambre et marque un pas de plus vers ce qui peut ressembler à une mise sous tutelle de la commune.

La situation actuelle apparaît d'autant plus inacceptable étant donné que mon successeur a signé en décembre 2021 un contrat courant jusqu'en 2023 pour la modique somme d'environ 85 000 € avec la société FCL-Gérer la cité afin de bénéficier d'un accompagnement et d'une assistance financière par des experts.

Je vous prie d'agréer, Monsieur le Président, l'expression de ma considération distinguée.

Georges PUJALS



« 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