

RAPPORT D'OBSERVATIONS DÉFINITIVES ET SA RÉPONSE

COMMUNE DE THOIRY (Département de l'Ain)

Exercices 2019 et suivants

Le présent document, qui a fait l'objet d'une contradiction avec les destinataires concernés, a été délibéré par la chambre le 18 Juillet 2024.

AVANT-PROPOS

La chambre régionale des comptes Auvergne-Rhône-Alpes a procédé, dans le cadre de son programme de travail, au contrôle des comptes et de la gestion de la commune de Thoiry pour les exercices 2019 et suivants, en veillant à intégrer, autant que possible, les données les plus récentes.

Le contrôle a été engagé par lettre du 10 janvier 2024 adressée à Mme Muriel BENIER, maire de la commune depuis le 4 avril 2014.

L'entretien d'ouverture du contrôle a eu lieu le 15 janvier 2024. L'entretien de fin d'instruction, prévu par l'article L. 243-1, al. 1 du code des juridictions financières, a eu lieu le 22 avril 2024 avec Mme Muriel BENIER, ordonnateur en fonction. Lors de sa séance du 16 mai 2024, la chambre a délibéré ses observations provisoires.

Le rapport d'observations provisoires a été adressé à l'ordonnateur en fonction le 23 mai 2024. Sa réponse a été reçue le 18 juin 2024.

Après avoir pris connaissance de cette réponse, la chambre a délibéré ses observations définitives le 18 juillet 2024, objet du présent rapport.

TABLE DES MATIÈRES

SYNTHÈSE.....	5
RECOMMANDATIONS.....	7
INTRODUCTION.....	8
1 LA GOUVERNANCE	9
1.1 Le fonctionnement du conseil municipal	9
1.2 Le régime de délégations.....	9
1.3 L'attribution des indemnités de fonctions aux élus.....	10
1.4 L'organisation communale.....	11
1.5 L'attribution des subventions aux organismes tiers	11
1.6 Les frais de mission, de représentation, de réception et de restauration	13
2 LA GESTION DES RESSOURCES HUMAINES	14
2.1 L'organisation de la fonction ressources humaines	14
2.2 Les effectifs et la masse salariale	14
2.2.1 L'évolution des effectifs.....	14
2.2.2 L'évolution de la masse salariale	15
2.3 Le recrutement.....	16
2.3.1 Les procédures de recrutement.....	16
2.3.2 Le recrutement d'un agent contractuel comme directeur général des services sur un contrat à durée indéterminée	17
2.4 Le temps de travail	18
2.4.1 Le temps de travail annuel	18
2.4.2 Les heures complémentaires et supplémentaires	19
2.4.3 Les astreintes	21
2.5 Le régime indemnitaire	21
2.5.1 La mise en place du RIFSEEP	21
2.5.2 La prime de 13 ^e mois.....	23
2.6 Les avantages en nature.....	24
3 LA COMMANDE PUBLIQUE	25
3.1 L'organisation générale et la performance de la fonction.....	25
3.2 La vérification du respect des règles de computation des seuils.....	26
3.3 Le contrôle des marchés publics	27
3.3.1 Le contrôle du marché de fourniture et de livraison de repas	27
3.3.2 Le contrôle du marché global de performance lié à la construction d'une nouvelle salle des fêtes.....	29
4 LA QUALITÉ DE LA GESTION BUDGÉTAIRE ET COMPTABLE.....	31
4.1 L'organisation de la fonction	31
4.2 La qualité de l'information financière.....	31
4.2.1 Les budgets de la commune	32

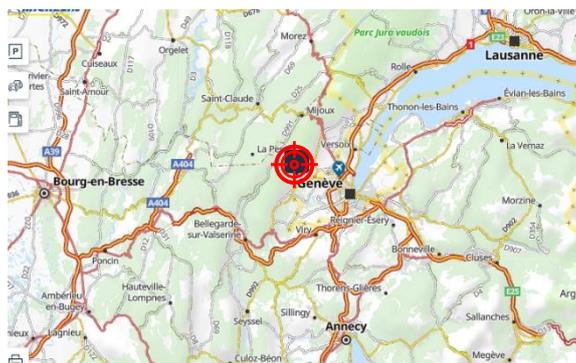
4.2.2 La qualité des prévisions budgétaires et les taux d'exécution	32
4.2.3 La fiabilité des documents budgétaires et de leurs annexes.....	33
4.3 La fiabilité des comptes.....	35
5 LA SITUATION FINANCIÈRE	36
5.1 La formation de l'autofinancement	36
5.1.1 L'évolution des charges et des produits de gestion.....	36
5.1.2 La capacité d'autofinancement.....	39
5.2 Le financement des investissements.....	41
5.3 L'analyse bilantielle	42
5.3.1 L'endettement.....	42
5.3.2 Le fonds de roulement, le besoin en fonds de roulement et la trésorerie.....	43
ANNEXES.....	45
Annexe n° 1. Organigramme des services	46
Annexe n° 2. Les autorisations d'absence.....	47

SYNTHÈSE

La chambre régionale des comptes Auvergne-Rhône-Alpes a procédé au contrôle des comptes et de la gestion de la commune de Thoiry pour les exercices 2019 et suivants.

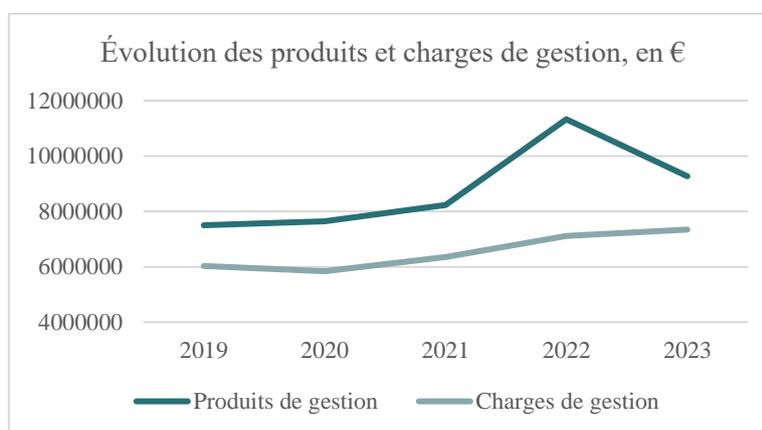
Située dans le pays de Gex, à une dizaine de kilomètres de Genève, la commune regroupe une population de 6 321 habitants au 1^{er} janvier 2024. Toutefois, sa démographie croît fortement, notamment en raison de l'attractivité de son territoire pour les travailleurs frontaliers.

Situation géographique de la commune



Une situation financière favorable.

La situation financière de la commune est considérée comme très favorable, en partie grâce au versement de la contribution franco-genevoise (2,3 M€) destinée à compenser les charges supportées par la collectivité induites par la présence de travailleurs frontaliers sur son territoire. Ces recettes, importantes pour une commune de cette taille, qui représentent près du quart de ses recettes de fonctionnement, se conjuguent à un dynamisme de ses ressources fiscales propres (+ 28 % entre 2019 et 2023) et lui permettent de bénéficier d'une trésorerie abondante (8,6 M€ fin 2023) associée à un faible endettement. La commune peut ainsi s'engager dans des opérations d'investissements structurantes, répondant à des attentes croissantes de la population, comme la construction d'une nouvelle salle des fêtes pour un coût total de près de 17 M€.



Une organisation communale bien structurée...

Les tensions sur le marché du travail dans le pays de Gex se constatent également lorsqu'il s'agit de recruter des agents dans les collectivités locales. Depuis 2020, la commune est toutefois parvenue à attirer de nouveaux cadres et à faire monter en compétence des responsables de service déjà présents, ce qui a eu pour effet d'améliorer la qualité des procédures et son organisation générale. Un travail de formalisation et de mise en conformité a été conduit sur l'ensemble de la période de contrôle. La modification du temps de travail, la prise de délibérations en matière de ressources humaines, ou l'adoption de lignes directrices de gestion en sont des exemples. La commune dispose désormais de bases administratives solides pour assurer son fonctionnement et porter ses projets.

... qui doit néanmoins poursuivre les efforts récemment engagés.

Au regard de son développement et de ses moyens, la commune doit d'ores et déjà se considérer comme relevant d'une strate démographique supérieure et, dès lors, poursuivre les efforts engagés.

Si en matière de régularité de la gestion, les fondamentaux sont maîtrisés, la chambre a cependant identifié quelques progrès à accomplir comme l'ajustement des délibérations sur les heures supplémentaires et sur le régime indemnitaire ou la communication de l'état annuel des indemnités de toutes natures des élus.

Concernant les ressources humaines, une formalisation des procédures permettrait de sécuriser la continuité du service en cas de départ d'un des agents. La rédaction de comptes rendus d'entretien consoliderait les processus de recrutement. Le versement d'une prime de fin d'année doit être mis en conformité avec la réglementation.

S'agissant de la commande publique, compte tenu des enjeux juridiques et financiers qui s'attachent à cette matière, la commune doit veiller à poursuivre le renforcement de son dispositif de gestion et de pilotage, en adoptant un outil de suivi des achats et en améliorant la définition de ses besoins et de ses critères d'évaluation des offres, en particulier pour des projets d'envergure comme celui de la salle des fêtes.

Vue d'artiste de la future salle des fêtes de Thoiry



Au total, la chambre considère que la commune de Thoiry dispose d'atouts pour aborder sereinement son développement à court et moyen termes.

RECOMMANDATIONS

Recommandation n° 1 : Communiquer annuellement aux conseillers municipaux l'état chiffré de l'ensemble des indemnités de toutes natures dont bénéficient les élus.

Recommandation n° 2 : Préciser par une délibération les emplois ouvrant droit aux indemnités horaires pour travaux supplémentaires.

Recommandation n° 3 : Rectifier la délibération sur le régime indemnitaire tenant compte des fonctions, des sujétions, de l'expertise et de l'engagement professionnel, pour respecter l'ensemble des plafonds légaux applicables.

Recommandation n° 4 : Mettre en place un recensement des besoins en matière de commande publique afin de s'assurer du respect des règles de computation des seuils par catégorie homogène d'achats ou de prestations.

Recommandation n° 5 : Ajuster les prévisions budgétaires en fonctionnement pour mieux assurer leur sincérité.

INTRODUCTION

La commune de Thoiry se situe au nord-est du département de l'Ain, dans le pays de Gex, au pied des monts du Jura, à environ 10 km de Genève et 15 km de Gex. Chef-lieu du canton de Thoiry, elle s'étend sur un territoire dont le point culminant atteint 1 720 mètres, au Crêt de la Neige.

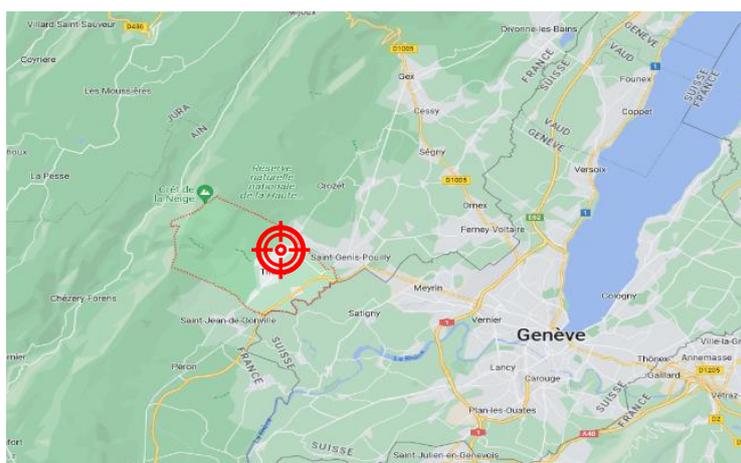
Au 1er janvier 2021¹, on recensait 6 321 Thoirysiens avec une population en progression par rapport à 2014 (6 061 hab.).

En 2020, la population était composée à 32,3 % de cadres et professions intellectuelles supérieures, à 20,5 % de professions intermédiaires et à 1,1 % d'agriculteurs exploitants. La commune comptait également 1 077 travailleurs frontaliers.

Sur 2 987 logements en 2020, 2 602 étaient des résidences principales, soit 87,1 %.

La commune est membre de la communauté d'agglomération du Pays de Gex (CAPG), dont le siège se situe à Gex et qui rassemble plus de 100 000 habitants sur son territoire frontalier avec la Suisse.

Carte n° 1 : Situation géographique de Thoiry (01)



Source : Google maps

Tableau 1 : Principales données financières au 31 décembre 2023

Recettes de fonctionnement	11 260 128 €	Recettes d'investissement	7 036 419 €
Dépenses de fonctionnement	9 915 927 €	Dépenses d'investissement	6 358 628 €
dont charges de personnel	4 458 016 €	Trésorerie	8 683 438 €
Résultat de fonctionnement	1 344 201 €	Effectifs (pourvus)	97 ETPT

Source : *Compte gestion (budget principal) + CA 2023*

¹ Population totale, publiée au 1^{er} janvier 2024.

1 LA GOUVERNANCE

1.1 Le fonctionnement du conseil municipal

Mme Muriel Bénier a été la seule maire au cours de la période sous contrôle. Elle occupe cette fonction depuis 2014. L'élection du maire et des adjoints actuels a eu lieu par délibération du 27 mai 2020.

Conformément à l'article L. 2121-7 du CGCT résultant de la loi du 31 mars 2015, une lecture de la charte de l'élu local a été faite en séance.

Le conseil municipal a adopté un règlement intérieur par délibération du 27 mai 2020 dans le délai fixé par l'article L. 2121-8 du code général des collectivités territoriales (CGCT). Ce dernier a été mis à jour le 9 mars 2022 puis le 8 mars 2023. Il s'est réuni entre six et huit fois par an, selon une périodicité respectueuse des dispositions de l'article L. 2121-7 du CGCT qui impose un minimum d'une réunion par trimestre.

L'équipe municipale est composée du maire et de 7 adjoints. 12 commissions thématiques ont été installées.

La chambre note que la maire a pris un arrêté de déport pour les dossiers concernant des compagnies d'assurance compte tenu de son activité professionnelle, ce qui constitue une bonne pratique².

1.2 Le régime de délégations

A la suite de délibérations antérieures régulières en la matière, la délibération du 29 novembre 2021, octroie à Mme le maire, toutes les délégations de signatures prévues à l'article L. 2122-22 du CGCT, à l'exception des matières suivantes :

- l'exercice ou la délégation du droit de préemption ;
- l'exercice au nom de la commune du droit de priorité défini aux articles L. 240-1 et L. 240-3 du code de l'urbanisme ;
- la prise de décisions mentionnées aux articles L. 523-4 et L. 523.5 du code du patrimoine relatives à la réalisation de diagnostics d'archéologie préventive prescrits pour les opérations d'aménagement ou de travaux sur le territoire de la commune et la passation de convention prévue à l'article L. 523-7 du même code ;
- l'exercice, au nom de la commune, du droit d'expropriation pour cause d'utilité publique prévu au troisième alinéa de l'article L. 151-37 du code rural et de la pêche maritime ;

² Pour rappel, « constitue un conflit d'intérêt toute interférence entre un intérêt public et des intérêts publics ou privés qui est de nature à influencer ou à paraître influencer l'exercice indépendant, impartial et objectif d'une fonction. » selon le décret 2014-90 du 31 janvier 2014.

- l'exercice, au nom de la commune, du droit prévu au I de l'article 10 de la loi n°75-1351 du 31 décembre 1975 relative à la protection des occupants de locaux à usage d'habitation ;
- l'admission en non-valeur des titres de recettes ;
- l'autorisation des mandats spéciaux et les frais afférents.

Une décision du maire définit précisément les délégations de fonctions et de signature de chaque adjoint.

Des comptes rendus sont présentés régulièrement au conseil municipal sur les décisions prises au titre de la délégation.

Invitée par la chambre à se conformer à la jurisprudence administrative en matière de délimitation des délégations confiées au maire, la commune a revu en juin 2024 sa délibération relative au pouvoir de décision du maire relatif à la commande publique, jusqu'ici trop large, pour la plafonner à 5 M€ pour les marchés de travaux et 2 M€ pour ceux de fournitures de biens et services.

1.3 L'attribution des indemnités de fonctions aux élus

Les indemnités de fonction versées au maire et aux adjoints sont déterminées par les articles L. 2123-20 et suivants du CGCT en fonction de la strate démographique de la commune. Elles sont indexées sur la valeur du point de la fonction publique.

Les indemnités des élus votées par le conseil municipal apparaissent conformes aux dispositions du CGCT. La commune respecte le plafond réglementaire avec une dépense annuelle totale, à partir d'octobre 2023, de 102 009 € brut pour une enveloppe globale autorisée de 113 261 €.

Tableau 2 : Indemnités des élus – Mandat 2020-2026

	Taux + majoration	Indemnité mensuelle brute (en €)
À partir du 1^{er} octobre 2023		
Maire	54,11 % + 15 %	2 542,52
Du 1 ^{er} au 7 ^{ème} adjoint	21,11 % + 15 %	991,92
Conseiller municipal « cadre de vie » à partir d'octobre 2023	6,17 % + 15 %	289,92

Source : commune et retraitement CRC

Depuis la loi n° 2019-1461 du 27 décembre 2019 (codifié à l'article L. 2123-24-1-1 du CGCT), les communes doivent établir un état chiffré de l'ensemble des indemnités de toutes natures dont bénéficient les élus siégeant dans leur conseil, au titre de tout mandat ou de toutes fonctions exercées en leur sein et au sein de tout syndicat, toute société ou filiale de ces sociétés. Cet état est communiqué chaque année aux conseillers municipaux avant l'examen du budget. Cette obligation devait être mise en œuvre avant le 15 avril 2021.

La commune de Thoiry n'a pas respecté cette obligation. La chambre recommande à la commune d'y procéder dans les meilleurs délais, ce qu'elle s'est engagée à faire lors du conseil municipal du 24 septembre 2024.

Recommandation n° 1. : Communiquer annuellement aux conseillers municipaux l'état chiffré de l'ensemble des indemnités de toutes natures dont bénéficient les élus.

1.4 L'organisation communale

En 2019, les services de la commune de Thoiry étaient répartis en trois directions générales adjointes (famille, éducation, culture et sport – finances, ressources humaines et service accueil et population – aménagement, équipement et réseaux) ; chacune étant dirigée par un directeur général adjoint.

Après réorganisation des services en 2021, les services municipaux comptent désormais cinq directions placées sous l'autorité hiérarchique du directeur général des services (DGS). Les services « ressources humaines » et « affaires financières et budgétaires » sont directement rattachés au DGS.

Le recrutement, en 2020, d'une ancienne élue en tant que directrice de cabinet puis de directrice de la communication et de la vie institutionnelle a attiré l'attention de la chambre.

Si la réalité des missions et les modalités de recrutement n'appellent pas d'observations, la chambre rappelle que la charte de l'élu local prévoit dans son article 5 un principe déontologique selon lequel « *dans l'exercice de ses fonctions, l'élu local s'abstient de prendre des mesures lui accordant un avantage personnel ou professionnel futur après la cessation de son mandat et de ses fonctions.* ».

Elle observe également que la délibération créant le poste de directeur de la communication et de la vie institutionnelle prévoit le recours à un agent contractuel mais sans en mentionner le motif, la nature des fonctions et les niveaux de recrutement et de rémunération de l'emploi créé.

Enfin, la chambre a noté la persistance du double rattachement de la directrice de la communication et des relations institutionnelles à la fois au maire et au directeur général des services. Elle rappelle qu'hormis les emplois de cabinet, les services de la commune doivent être placés sous l'autorité du directeur général des services.

Dans le cadre de la contradiction, la commune a pris acte de la recommandation de la chambre de supprimer le lien hiérarchique direct entre la maire et la directrice de la communication et de la vie institutionnelle afin d'éviter toute confusion avec un emploi de cabinet. Elle a donc adopté un nouvel organigramme désormais conforme à la réglementation, présenté au comité social territorial du 3 juin 2024.

1.5 L'attribution des subventions aux organismes tiers

Les collectivités et les établissements ont la possibilité d'attribuer à des tiers diverses subventions, en numéraire ou en nature. L'attribution d'une subvention donne obligatoirement lieu à une délibération distincte du vote du budget. Par exception, si la subvention n'est pas

assortie de conditions, le conseil municipal peut décider d'établir une simple liste des bénéficiaires dans un état annexé au budget, valant décision d'attribution³. Lorsque la subvention excède 23 000 €, une convention est en revanche obligatoirement conclue entre la collectivité et le bénéficiaire⁴. Le compte administratif doit rendre compte de manière exhaustive des subventions et concours en nature (mise à disposition de locaux, etc.) accordés par la collectivité.

Tableau 3 : Subventions de fonctionnement versées

En €	2019	2020	2021	2022	2023	Évol. %
Subventions de fonctionnement	108 696	111 703	64 735	56 020	76 106	- 48,5 %
Dont subventions aux établissements publics rattachés : CCAS, caisse des écoles, services publics (SPA ou SPIC)	25 000	30 000	10 000	10 000	10 000	- 60,0 %
Dont subventions aux autres établissements publics	100	100	100	0	0	- 100 %
Dont subventions aux personnes de droit privé (dont subventions exceptionnelles)	83 596 ⁵	75 603	54 635 ⁶	46 020	65 306	- 44,9 %

Source : Logiciel Anafî d'après les comptes de gestion, annexe 6

Le bénéficiaire d'une subvention publique est tenu de fournir à l'autorité qui a mandaté la subvention une copie certifiée de son budget et des comptes de l'exercice écoulé, ainsi que tous documents faisant connaître les résultats de son activité⁷. Les collectivités sont encouragées à s'assurer du correct emploi des fonds publics alloués en exploitant ces documents.

La commune de Thoiry a diminué de près de la moitié ses subventions de fonctionnement passant de 83 196 € en 2019 à 46 020 € en 2022 (- 48,5 %, - 52 676 €). La diminution observée en 2021 s'explique par la baisse de plusieurs subventions à des associations qui avaient perçu leurs subventions en 2020 alors que certaines manifestations n'avaient pu se tenir en raison des interdictions liées à la pandémie (exemples : Saint Maurice

³ Art. L. 2311-7 du CGCT.

⁴ Loi n° 2000-321 du 12 avril 2000 relative aux droits des citoyens dans leurs relations avec les administrations, art. 10 et Décret n° 2001-495 du 6 juin 2001 pris pour l'application de l'article 10 de la loi n° 2000-321 du 12 avril 2000 et relatif à la transparence financière des aides octroyées par les personnes publiques, art. 1.

⁵ Dont 3 730 € de subventions exceptionnelles (compte 674).

⁶ Dont 8 155 € de subventions exceptionnelles (compte 674).

⁷ Art. L. 1611-4 du CGCT.

en fête, jeunesse de Fenières). Par ailleurs, la commune a réinternalisé certaines missions du CCAS, souhaitant concentrer les activités de ce dernier sur son seul périmètre obligatoire.

La commune met à disposition sur son site internet une section dédiée à la demande de subventions.

Il apparaît que le formulaire mis à la disposition des associations pour effectuer une demande de subvention, bien que très complet, ne correspond pas au formulaire CERFA⁸. Manquent, par exemple, les indications sur le nombre de volontaires, d'employés aidés ou encore de salariés en ETPT. L'utilisation d'un formulaire CERFA unique dont les caractéristiques sont précisées dans le décret du 28 décembre 2016 est obligatoire en vertu de l'article 10 de la loi du 12 avril 2000 relative aux droits des citoyens dans leurs relations avec l'administration. La commune est donc invitée à l'utiliser.

La commune n'attribue aucune subvention au-delà de 23 000 €. Néanmoins, elle a passé des conventions d'objectifs avec deux associations : « Echo du Reculet » et « Avenir Gymnastique Gessien Thoiry », ce qui constitue une bonne pratique.

1.6 Les frais de mission, de représentation, de réception et de restauration

La chambre a examiné les frais de mission et de représentation des élus et des agents, qui n'appellent pas d'observations.

Les justificatifs des frais de restaurant produits à fins de remboursement par une collectivité doivent mentionner le nom, la qualité des convives et l'objet de la réunion ou, à tout le moins, une attestation de l'organisateur de la réception indiquant son objet⁹.

Or, l'examen des factures de restaurant (2019, 2020, 2021, 2022) du compte 6232 montre que le motif des dépenses n'est jamais mentionné ainsi que le nom des convives.

La chambre invite la commune à mentionner systématiquement l'objet de la réunion et le nom des convives pour les factures de restaurant, ce qu'elle s'est engagée à faire.

Tableau 4 : Frais de réception et de restauration

En €	2019	2020	2021	2022	2023
6232 Fêtes et cérémonies	2 540	4 892	1 231	7 817	1 184
6257 Frais de réception	10 144	2 888	13 638	19 460	29 566

Source : Comptes de gestion - retraitement CRC

S'agissant des frais de fêtes et de cérémonies et de réception, les augmentations constatées s'expliquent en partie par la reprise de nombreuses manifestations ou activités qui avaient été limitées ou annulées en 2021 par les restrictions liées aux protocoles COVID.

⁸ Informations manquantes : Assujettissement aux impôts commerciaux, Adhésions de personnes morales, nombre de volontaires, nombre d'emploi aidés, nombre de salariés en ETPT, nombre de personnels mis à disposition ou détachés par une autorité publique.

⁹ Décision du Conseil d'État du 23 décembre 2015, n° 376324.

CONCLUSION INTERMÉDIAIRE

Dotée d'un fonctionnement institutionnel régulier, la gouvernance de la commune de Thoiry s'appuie sur une organisation des services consolidée à partir de 2020 par le recrutement de nouveaux agents. Afin d'en améliorer encore la transparence et la lisibilité, la chambre recommande à la commune d'établir un état annuel des indemnités de toute nature des élus.

2 LA GESTION DES RESSOURCES HUMAINES

2.1 L'organisation de la fonction ressources humaines

Le service de gestion des ressources humaines compte deux agents à temps complet : un responsable des ressources humaines ainsi qu'un gestionnaire. Le service est directement rattaché au DGS.

Le service a réinternalisé, en janvier 2022, la paie auparavant gérée par le centre de gestion de la fonction publique territoriale (CDGFPT) de l'Ain. Les deux agents se sont formés aux techniques de paie et gèrent désormais les traitements et les indemnités des agents et des élus. Cette ré-internalisation permet un suivi mensuel de la masse salariale avec des indicateurs de suivi.

Il n'existe qu'une fiche de procédure formalisée détaillant les opérations de la paie. Il n'y a pas de documentation sur les points de vigilance : recrutement, compte épargne-temps (CET), arrêt maladie, demandes particulières. Cette absence de formalisation constitue une fragilité en termes de continuité du service en cas d'absence, par exemple, de la responsable des ressources humaines. La chambre invite la commune à formaliser ses procédures internes.

Des lignes directrices de gestion relatives à la stratégie pluriannuelle de pilotage des ressources humaines ont été adoptées le 3 novembre 2021 et établies pour six ans. Elles pourraient être complétées par l'indication des critères d'attribution du RIFSEEP¹⁰ et notamment du complément indemnitaire annuel (CIA), bien qu'ils apparaissent dans des délibérations spécifiques de 2019 et 2020.

Les dossiers d'agents de catégorie A (cadres) ont été vérifiés sur place. Ils sont régulièrement mis à jour et ordonnés bien que les pièces ne soient pas numérotées.

2.2 Les effectifs et la masse salariale

2.2.1 L'évolution des effectifs

Au 31 décembre 2023, la commune employait 98 agents, soit 90,66 équivalents temps plein (ETP), dont cinq ont été recrutés entre 2019 et 2023.

¹⁰ RIFSEEP : régime indemnitaire tenant compte des fonctions, des sujétions, de l'expertise et de l'engagement professionnel.

Les évolutions entre 2019 et 2023 se caractérisent par :

- une hausse du nombre d'agents de catégorie A, traduisant la volonté de la commune de renforcer son organisation interne, par exemple en matière de commande publique ;
- une hausse des agents de catégorie C, reflétant la hausse des besoins en termes de services à la population, notamment au regard de l'animation périscolaire et de la cantine.

Sur la période de contrôle, la chambre note une augmentation du recours à des contractuels. En 2019, ces derniers représentaient 32,9 % des effectifs en ETPT alors qu'en 2023 ils représentaient 37,6 %. Leur proportion demeure cependant maîtrisée, dans un contexte de fortes tensions sur le marché de l'emploi territorial dans le pays de Gex, du niveau très élevé du coût de la vie et de la concurrence des employeurs suisses.

En matière de suivi des effectifs, la chambre souligne que la commune n'a pas satisfait à l'obligation de production des rapports biannuels sur l'état de la collectivité¹¹ ni à l'obligation d'établissement depuis le 1^{er} janvier 2021 d'un rapport social unique en lieu et place des bilans sociaux¹². La commune explique que ces retards relèvent de difficultés dans la communication des données avec le CDGFPT, qu'elle espère résoudre dans les meilleurs délais.

2.2.2 L'évolution de la masse salariale

Les charges de personnel, nettes des remboursements des agents que la commune met à disposition d'autres entités, ont augmenté de 23,2 % (+ 821 361 €) entre 2019 et 2023. Elles représentaient 56,52 % des charges courantes en 2022, contre 57,55 % pour la strate. En valeur, et ramenées à l'habitant, elles atteignaient 655 € contre 582 € pour la strate.

La diminution des rémunérations des personnels non-titulaires entre 2019 et 2020 provient principalement de la crise sanitaire avec une diminution du montant des indemnités horaires pour travaux supplémentaires (IHTS) versées et de la stagiairisation de plusieurs agents, anciennement contractuels sur des emplois de catégorie C.

L'augmentation des charges de personnel nettes, entre 2019 et 2022, est le résultat de l'augmentation des effectifs (+ 7,35 ETP) et de l'augmentation du point d'indice, du SMIC et de la revalorisation indiciaire.

Les charges de personnel externe concernent l'emploi d'agents intérimaires principalement pour le remplacement d'agents absents pour maladie, en particulier lors de la crise COVID.

¹¹ Article 33 de la loi 84-53 du 26 janvier 1984 et arrêté du 28 août 2017 fixant la liste des indicateurs.

¹² Article 5 de la loi n° 2019-828 du 06/08/2019, codifié à l'article L. 231-1 du Code général de la fonction publique.

Tableau 5 : Évolution des rémunérations

en €	2019	2020	2021	2022	2023 provisoire	Évol. %
Rémunération principale	1 297 839	1 370 086	1 267 832	1 273 375	1 266 132	- 2,4 %
+ Régime indemnitaire voté par l'assemblée, y compris indemnités horaires pour heures supplémentaires	317 205	399 512	384 570	526 575	488 681	54,1 %
+ Autres indemnités	28 338	27 978	22 370	20 203	18 644	- 34,2 %
= Rémunérations du personnel titulaire (a)	1 643 382	1 797 576	1 674 772	1 820 153	1 773 457	7,9 %
Rémunérations et indemnités (dont HS)	821 382	790 893	990 275	980 112	1 253 833	52,6 %
+ Autres indemnités	0	0	0	0	0	0
= Rémunérations du personnel non titulaire (b)	821 382	790 893	990 275	980 112	1 253 833	52,6 %
Autres rémunérations (c)	0	0	1 525	13 741	0	
= Rémunérations du personnel hors atténuations de charges (a+b+c)	2 464 764	2 588 469	2 666 572	2 814 006	3 027 290	22,8 %
- Atténuations de charges	11 289	8 392	10 985	35 503	49 696	340,2 %
= Rémunérations du personnel	2 453 475	2 580 077	2 655 587	2 778 503	2 977 594	21,4 %
+ Charges sociales	993 350	991 649	1 060 351	1 187 073	1 292 926	30,2 %
+ Impôts et taxes sur rémunérations	56 341	52 844	57 183	55 933	63 960	13,5 %
+ Autres charges de personnel	0	0	0	0	0	
+ Charges de personnel externe	32 865	24 897	30 360	40 413	22 913	- 30,3 %
= Charges totales de personnel	3 536 031	3 649 466	3 803 481	4 061 921	4 357 392	23,2 %
- Remboursement de personnel mis à disposition	0	0	0	0	0	
= Charges totales de personnel nettes des remboursements pour MAD	3 536 031	3 649 466	3 803 481	4 061 921	4 357 392	23,2 %
Charges de personnel / charges courantes (en % - Ratio de structure fiches DGFIP)	47,2 %	47,7 %	46,2 %	35,9 %	47,1 %	

Source : Comptes de gestion et fiches DGFIP

2.3 Le recrutement

2.3.1 Les procédures de recrutement

L'avis de vacance d'emploi élaboré par le service ressources humaines (RH) est publié sur le site de l'emploi territorial, communiqué à France Travail et diffusé sur le site internet Indeed pour les métiers en tensions notamment les postes d'animateurs et d'encadrement.

La réception des candidatures donne lieu à une pré-sélection sur critères d'éligibilité de la part du service RH. Ce dernier prend également directement contact avec les candidatures

les plus intéressantes pour s'assurer que l'offre a bien été comprise et que les conditions particulières du pays de Gex sont bien connues. Cette démarche vise à prévenir les retraits de candidatures alors que le processus est déjà avancé.

Un jury de recrutement est ensuite organisé. Pour les emplois cadres, la responsable RH, le DGS et parfois la maire, sont présents. La responsable RH dispose d'une grille d'entretien.

À l'issue de ce processus, la candidature est validée de façon informelle. La commune n'a en effet pas mis en place de compte rendu ni de procès-verbal d'entretien, ce qui constitue une fragilité juridique en cas de recours contentieux. La chambre invite la commune à les mettre en place sans délais, ce qu'elle s'est engagée à réaliser.

2.3.2 Le recrutement d'un agent contractuel comme directeur général des services sur un contrat à durée indéterminée

Les emplois de directeur général des services des communes de plus de 2 000 habitants doivent être pourvus en application de l'article 4 du décret n° 87-1101¹³ du 30 décembre 1987 qui prévoit le détachement d'un fonctionnaire sur un emploi fonctionnel¹⁴.

La possibilité de recrutement direct d'un agent contractuel, sur la base de l'article L. 343-1 du code général de la fonction publique est réservée aux communes de plus de 40 000 habitants, dont ne relève pas Thoiry. La jurisprudence confirme qu'une commune de moins de 40 000 habitants ne peut légalement recruter sur l'emploi de DGS un agent n'ayant pas la qualité de fonctionnaire, alors même que cet emploi répondait effectivement aux besoins de la commune¹⁵.

L'actuel directeur général des services (DGS) a été recruté le 16 août 2020 en tant qu'agent contractuel sur un grade d'attaché principal par contrat à durée indéterminée (CDI) rémunéré selon l'indice majoré 806 de la fonction publique. Il s'agissait d'un poste administratif non fonctionnel comme l'indiquait l'état du personnel au compte administratif 2020.

La délibération du 1^{er} juillet 2020 créant un emploi d'attaché principal pour le recrutement du nouveau DGS prévoyait cependant « *d'autoriser Mme le maire à recruter par voie de contrat à durée indéterminée pour occuper l'emploi permanent de directeur général des services de la ville de Thoiry [...]* » et la fiche de poste de l'intéressé et son positionnement dans l'organigramme démontrent que l'agent en poste occupe bien les missions décrites par le décret du 30 décembre 1987 précité. Dès lors, l'emploi correspondant devait nécessairement être pourvu par le biais du détachement d'un agent titulaire sur l'emploi fonctionnel de DGS.

En outre, à compter du 1^{er} janvier 2022, l'intéressé a été nommé sur un poste fonctionnel de contractuel en contrat à durée indéterminée (CDI) comme l'indiquent l'état du personnel au compte administratif 2022 et le budget principal de la commune pour 2023.

¹³ « *Les fonctionnaires nommés dans l'un des emplois mentionnés à l'article 1^{er} [« 1. DGS des communes de 2000 habitants et plus »] et qui ne sont pas recrutés suivant les modalités de l'article 47 de la loi du 26 janvier 1984 précitée sont placés en position de détachement dans les conditions et suivant les règles statutaires prévues pour cette position dans leur cadre d'emplois, corps ou emploi d'origine* ».

¹⁴ Le DGS présent en début de période sous contrôle n'était pas détaché sur un emploi fonctionnel de DGS, la fonction n'existant pas au sein de la commune. L'emploi fonctionnel figure au tableau des effectifs comme pourvu à partir du CA 2022 et du BP 2023, pour le poste de non titulaire.

¹⁵ CAA Bordeaux, 22/02/2018, n°17BX02310 et 17BX02316.

Dès lors, la chambre observe que l'ordonnateur a choisi de recruter un agent non titulaire en CDI, hors cadre légal alors que trois candidatures d'agents titulaires ayant occupé les fonctions de DGS et pouvant être détachés sur l'emploi fonctionnel, auraient pu pourvoir le poste. Par ailleurs, la commune a précisé qu'il n'existe pas de compte rendu des entretiens de recrutement pour le poste de DGS en 2020.

La commune a donc procédé au recrutement de son DGS de façon irrégulière. La chambre souligne les risques juridiques et contentieux auxquels s'expose la commune : irrégularité des délégations de signature consenties à l'intéressé, impossibilité de mettre en jeu le régime juridique de fin de détachement sur emploi fonctionnel, réservé aux emplois fonctionnels, risques contentieux et financiers associés à un licenciement¹⁶ ou à une rupture conventionnelle en cas de difficulté.

2.4 Le temps de travail

2.4.1 Le temps de travail annuel

Le décret n° 2001-623 du 12 juillet 2001 fixe la durée hebdomadaire du travail à 35 heures à compter du 1^{er} janvier 2002. Le décompte du temps de travail s'effectue sur la base de 1 600 heures annuelles maximum, base relevée en 2004 à 1 607 heures du fait de l'instauration du jour de solidarité institué en vue d'assurer le financement des actions en faveur de l'autonomie des personnes âgées ou handicapées. La jurisprudence a établi que cette base de 1 607 heures est à la fois un plancher et un plafond. L'article 47 de la loi de transformation de la fonction publique du 6 août 2019 impose, à compter du 1^{er} janvier 2022, la suppression des régimes dérogatoires en vigueur dans la fonction publique territoriale et l'alignement de la durée de travail des agents territoriaux sur celle fixée par l'article L. 3121-27 du code du travail.

L'organisation du temps de travail dans les services municipaux était déterminée par un protocole validé par délibération du 9 octobre 2001. Dans un souci de mise à jour du protocole et afin de se conformer à la législation en vigueur, la commune de Thoiry a pris une délibération (annexe) le 2 décembre 2020. Cette délibération :

- impose un temps de travail de 1 607 heures annuelles ;
- supprime les 3 jours du Maire et les jours supplémentaires pour ancienneté ;
- généralise le temps de travail de 37 heures hebdomadaires assorti de 12 jours d'aménagement et de réduction de temps de travail.

Toutefois, l'annexe à la délibération du 2 décembre 2020, fait apparaître trois régimes de travail différents (hors statut spécifique¹⁷) :

- un temps de travail de 37 heures avec 12 jours de RTT (services administratifs, police municipale, bibliothèque) ;

¹⁶ Le contrat étant à durée indéterminée, l'ordonnateur ne peut attendre la date de fin de contrat comme cela peut être le cas lorsqu'un agent en CDD est recruté.

¹⁷ Professeur d'enseignement artistique : temps complet maximum de 16 heures annualisé.

Assistant d'enseignement artistique : temps complet maximum de 20 heures annualisé.

- un temps de travail de 35 heures annualisé ou non (restaurant scolaire, centre de loisirs et périscolaire, entretien des bâtiments). Cela correspond en réalité à un temps de travail de 1 607 heures annualisé. La commune est invitée à rectifier la délibération ;
- un temps de travail à 30,45 heures annualisé (agents des écoles maternelles - ATSEM).

La commune a délibéré concernant les autorisations spéciales d'absence (ASA), qui permettent à un agent de s'absenter pour certains motifs, sans avoir recours à ses congés annuels. La commune autorise des absences non prévues pour les agents de l'État et pour des durées plus favorables, ce qui est permis par la réglementation. La récente actualisation du règlement intérieur et du livret d'accueil intègre les dernières dispositions législatives pour absence en cas de décès d'un enfant auxquelles il n'est pas possible de déroger (12 ou 14 jours selon l'article L. 622-2 du code général de la fonction publique).

2.4.2 Les heures complémentaires et supplémentaires

Le décret du 15 mai 2020¹⁸ définit les heures complémentaires comme « *des heures effectuées au-delà de la durée hebdomadaire de service afférente à l'emploi à temps non complet* » et qui ne dépassent pas la durée de travail réglementaires de 1607 heures annuelles. Le recours aux heures complémentaires concerne principalement les emplois d'assistant en enseignement artistique jusqu'en 2021 puis les professeurs de musique. La commune de Thoiry a recours de manière ponctuelle et raisonnable aux heures complémentaires.

Les heures supplémentaires sont des heures effectuées à la demande du chef de service en dépassement des bornes horaires définies par le cycle de travail. Elles ne peuvent concerner que des agents de catégories B et C et donnent lieu en priorité à un repos compensateur ou, à défaut, à une indemnisation¹⁹. Leur indemnisation prend la forme d'indemnités horaires pour travaux supplémentaires (IHTS). Le décret n° 2002-60 du 14 janvier 2002 modifié limite le nombre d'heures supplémentaires à 25 heures par mois sauf dérogation.

Leur règlement est subordonné à l'approbation par l'assemblée délibérante d'une liste des emplois dont les missions impliquent la réalisation effective d'heures supplémentaires²⁰.

La chambre a noté plusieurs écueils en matière d'heures supplémentaires.

➔ Le caractère incomplet de la délibération instaurant les IHTS²¹

Celles-ci sont prévues par une délibération du 26 janvier 2022, qui ne satisfait pas à la réglementation, seule la liste des grades étant mentionnée et non la liste précise des emplois

¹⁸ Décret n° 2020 du 15 mai 2020.

¹⁹ La circulaire du ministre délégué aux libertés locales en date du 11 octobre 2002 indique toutefois que la compensation peut être réalisée en tout ou partie sous la forme d'un repos compensateur.

²⁰ Décrets des 25 mars 2007 et 20 janvier 2016 fixant la liste des pièces justificatives des dépenses des collectivités territoriales, des établissements publics locaux et des établissements publics de santé reprenant les mêmes dispositions pour le règlement d'IHTS.

²¹ Article 2 du décret 91-875 modifié : « l'organe compétent fixe, notamment, la liste des emplois dont les missions impliquent la réalisation effective d'heures supplémentaires ouvrant droits aux indemnités horaires pour travaux supplémentaires versées dans les conditions prévues pour leur corps de référence figurant en annexe au présent décret ».

concernés. Avant cette date, la commune indiquant ne pas disposer de délibération, les IHTS ainsi payées jusqu'au 26 janvier 2022 l'ont été de façon irrégulière pour un montant de 53 333,41 €.

→ L'absence d'alerte du comité technique en cas de dépassement des 25 heures mensuelles sur le début de la période de contrôle

La limite mensuelle des 25 heures peut être dépassée en cas de circonstances exceptionnelles et pour une période limitée, sur décision du chef de service qui en informe les représentants du personnel au comité technique ; ou pour certaines fonctions, après consultation du comité technique ou du comité social territorial. Trois agents, n'appartenant plus désormais à la collectivité, travaillant à temps complet ont dépassé régulièrement le plafond de 25 heures supplémentaires mensuelles entre 2019 et 2021, sans alerte du comité technique ;

→ L'absence de mise en place d'un dispositif de suivi automatisé du temps de travail

En application du décret n° 2002-60 du 14 janvier 2002 modifié, le versement des IHTS est subordonné à la mise en œuvre d'un moyen de contrôle automatisé des horaires de travail (pointage) sauf pour les personnels exerçant hors de leurs locaux de rattachement et pour les sites comprenant un effectif inférieur à dix agents. Dans ces cas, un décompte déclaratif est possible à condition qu'il soit contrôlable. La commune de Thoiry ne dispose pas d'un contrôle automatisé du temps de travail. Les heures supplémentaires sont effectuées à la demande du chef de service, principalement pour le déneigement, les placiers pour le marché, les animateurs périscolaires. La police municipale doit également sécuriser les marchés et contrôler la régie dudit marché. Les IHTS sont au choix récupérées ou rémunérées. Dans ce dernier cas, l'agent complète une fiche individuelle mensuelle expliquant le nombre d'heures et le motif du besoin d'heures supplémentaires. Cette feuille est visée par le responsable de service, le directeur de pôle, le DGS et la responsable des ressources humaines.

Plus globalement, la chambre rappelle que le décret n° 2002-60 du 15 janvier 2002 privilégie la récupération des heures supplémentaires sur leur indemnisation.

Tableau 6 : Évolution des heures supplémentaires

	2019	2020	2021	2022	2023	TOTAL 2019-2022
<i>Payées (en nombre d'heures)</i>	840,95	966,36	946,5	857	294,25	3 905,06
<i>Payées (en €)</i>	15 141,45	18 242,3	19 949,66	18 630,64	6 488,54	78 452,59
<i>Récupérées (en nombre d'heures)</i>	1 806,87	471,57	969,97	1 112,75	1 100,66	5 461,82

Source : Fichiers de paye et commune

Une délibération précisant les conditions de versement et de récupération des IHTS a été prise le 13 mars 2024. Elle précise que les agents ne peuvent pas avoir plus de 21 heures supplémentaires sur leur compteur d'heures de récupération. En cas de dépassement, il sera demandé à l'agent de récupérer au plus vite des heures afin de passer sous le plafond des 21 heures, tout en tenant compte des nécessités de service. À la fin de l'année civile, toutes les heures multiples de sept seront automatiquement transférées en jour sur le CET de l'agent (un jour = 7 heures). Ainsi il n'est plus possible pour ce dernier de transférer plus de six heures de

recupération d'une année sur l'autre. Cependant, cette délibération ne mentionne toujours pas la liste des emplois autorisés à faire des heures supplémentaires mais les missions.

La chambre recommande à la commune d'actualiser sa délibération sur les IHTS afin de préciser les emplois qui y sont soumis, ce qu'elle s'engage à réaliser lors du conseil municipal de septembre 2024.

Recommandation n° 2. : Préciser par une délibération les emplois ouvrant droit aux indemnités horaires pour travaux supplémentaires.

2.4.3 Les astreintes

L'article 5 du décret n° 2001-623 du 12 juillet 2001 prévoit que « *l'organe délibérant de la collectivité ou de l'établissement détermine, après avis du comité technique compétent, les cas dans lesquels il est possible de recourir à des astreintes, les modalités de leur organisation et la liste des emplois concernés* ».

Le régime des astreintes a été institué par délibérations du 3 novembre 2009 et du 23 juin 2021. Cette dernière délibération liste précisément les emplois concernés.

Plusieurs astreintes ont été mises en place :

- décisionnelle concernant les cadres de direction qui assurent le lien avec l'élu d'astreinte ou le maire pour décider des moyens à mettre en place et engager éventuellement une astreinte supplémentaire ;
- police municipale ;
- bâtiment ;
- cadre de vie et situations hivernales.

Tableau 7 : Évolution du montant global des astreintes

	2019	2020	2021	2022	2023	TOTAL 2019-2022
Payées (en €)	20 292	18 549	22 744	42 648	39 919	144 150

Source : Retraitement fichier de paye

2.5 Le régime indemnitaire

La chambre a examiné les versements de la prime de rendement et de service jusqu'en 2020, de l'indemnité de fin de contrat versée aux contractuels et de l'indemnité compensatrice des congés payés versée aux contractuels, qui n'appellent pas d'observations.

2.5.1 La mise en place du RIFSEEP

L'assemblée délibérante de la collectivité fixe les conditions d'attribution et le taux moyen des indemnités applicables aux fonctionnaires dans le respect du principe de parité, le régime indemnitaire arrêté ne devant pas être plus favorable que celui dont bénéficient les

fonctionnaires de l'État exerçant des fonctions équivalentes (articles 1 et 2 du décret n°91-875 du 6 septembre 1991).

Le décret n° 2014-513 du 20 mai 2014 a créé le régime indemnitaire tenant compte des fonctions, des sujétions, de l'expertise et de l'engagement professionnel (RIFSEEP), applicable aux corps équivalents de la fonction publique territoriale, en vertu du principe de parité²². Il comprend deux parts : l'indemnité de fonctions, de sujétions et d'expertise (IFSE) liée au poste de l'agent et à son expérience professionnelle, et le complément indemnitaire annuel (CIA) versé selon l'engagement professionnel et la manière de servir de l'agent.

Lorsque les services de l'État servant de référence aux cadres d'emplois de la FPT bénéficient du RIFSEEP, l'organe délibérant détermine les plafonds applicables à chacune de ces deux parts et en fixe les critères d'attribution. La somme des deux parts de l'indemnité ne doit pas dépasser le plafond global des primes octroyées aux agents de l'État.

La commune de Thoiry a mis en place le RIFSEEP par délibération du 7 novembre 2017. Elle a été modifiée par délibération du 14 mai 2019 puis par délibération du 2 décembre 2020, passant ainsi les plafonds annuels maximaux de l'IFSE au niveau des plafonds maximaux légaux de l'État à compter du 1^{er} janvier 2021.

Tableau 8 : Évolution du montant global de l'IFSE et du CIA

	2019	2020	2021	2022	2023	Total en €
IFSE	306 325	306 847	346 083	400 433	425 404	1 785 092
CIA	0	49 941	0	37 289	39 558	126 788
Total général en €	306 325	356 788	346 083	437 723	464 962	

Source : fichier de paye – retraitement CRC

Le coût total du versement de l'IFSE a augmenté de 38,87 % entre 2019 et 2023 (+ 119 079 €) avec le passage d'un effectif de 70 ETPT à 117 ETPT, qui s'explique notamment par une forte augmentation des titulaires en catégorie C.

Pour la part de l'IFSE, la délibération prévoit de ne pas dépasser les plafonds de versement de l'État à l'exception du groupe 4 de la catégorie A (montant IFSE brut maximum prévu pour les fonctionnaires de l'État : 20 400 €, montant IFSE brut prévu par délibération de la commune de Thoiry : 25 500 €).

Pour la part « engagement individuel », les délibérations de 2019 et 2020 prévoient le versement du CIA selon les modalités suivantes : le versement dépend pour moitié de la manière de servir et des résultats de l'entretien professionnel de l'agent et pour l'autre moitié de sa présence effective, un abattement étant fait à partir de 11 jours d'absence.

L'examen des versements pour les agents de catégorie A, réalisé par la chambre, n'appelle pas d'observations. Le CIA n'a pas été versé en 2021 en raison d'une moindre activité des agents pendant la période COVID. Une prime COVID a été versée aux agents ayant

²² Article 88 de la loi du 26 janvier 1984.

poursuivi leur activité durant le confinement du 17 mars au 20 mai 2020. La chambre rappelle que le versement du CIA, s'il peut être modulé sur la base de critères définis par la commune, est obligatoire dans le cadre de la mise en place du RIFSEEP.

La chambre recommande à la commune de rectifier la délibération du 2 décembre 2020 afin d'indiquer les plafonds annuels légaux en vigueur, ce qu'elle s'engage à réaliser lors du conseil municipal de septembre 2024.

Recommandation n° 3. : Rectifier la délibération sur le régime indemnitaire tenant compte des fonctions, des sujétions, de l'expertise et de l'engagement professionnel (RIFSEEP) pour respecter l'ensemble des plafonds légaux applicables.

2.5.2 La prime de 13^e mois

Certaines indemnités dont la liste limitative figure dans un arrêté interministériel du 27 août 2015 demeurent cumulables avec le RIFSEEP²³. Pour être régulières, ces primes doivent être versées dans des conditions identiques²⁴ à celles antérieures à 1984.

Au sein de la commune de Thoiry, une prime annuelle dite de 13^e mois est versée à la quasi-totalité des agents, pour un montant de près de 175 000 € en 2023.²⁵

Elle était initialement versée par le comité du personnel communal, qui percevait en retour un financement de la collectivité. En 1996, la commune a internalisé son versement, prévu par délibération du 3 septembre 1996. La délibération alors adoptée mentionnait que la prime existait déjà pour le personnel communal avant l'entrée en vigueur de la loi n° 84-53 du 26 janvier 1984 relative à la fonction publique territoriale et que son montant était, en 1996, de 8 800 Francs (1 341,55 €).

La prime versée en deux fois (juin et novembre) et intitulée « prime 13^{ème} mois » dans les fichiers paie, était, en 1997, d'un montant de 9 200 Francs pour un agent à temps complet, soit 1 402,53 €. Par délibération du 27 mars 2001, le conseil municipal décide de modifier le mode de calcul de la prime de fin d'année au 1^{er} janvier 2001, en confiant l'évolution de son montant au comité technique paritaire.

Dès lors qu'elle a fait évoluer les conditions de versement de la prime, cette disposition a ôté à la prime son caractère d'avantage collectivement acquis antérieurement à 1984.

Dès lors, son versement est irrégulier. La chambre suggère l'intégration des montants versés au RIFSEEP afin de se conformer à la réglementation.

²³ En particulier, l'indemnité des régisseurs d'avances et de recettes, les indemnités compensant le travail de nuit, le dimanche ou les jours fériés, les astreintes et les heures supplémentaires.

²⁴ CE, 6 nov. 1998, n° 153685, Delmur.

²⁵ Codes paie 460A.

Tableau 9 : Prime annuelle

(en €)	2019	2020	2021	2022	2023
Prime 13 ^{ème} mois ²⁶	166 044	169 564	168 655	164 207	174 958
Nombre d'agents bénéficiaires	121	111	108	114	113

Source : Fichiers paie

2.6 Les avantages en nature

Les avantages en nature résultent de la mise à disposition ou de la fourniture par l'employeur d'un bien ou d'un service dont en principe un salarié doit supporter la charge. Ces avantages sont des éléments indirects de rémunération et doivent être déclarés.

Au cas d'espèce, la commune de Thoiry n'attribue pas de logements de fonction ou de véhicules de fonction à des titulaires de postes de direction.

Dans le cadre de leur mission, certains agents peuvent être exceptionnellement autorisés par leur chef de service à remiser le véhicule de service à leur domicile²⁷. Cette autorisation, délivrée pour une durée d'un an et renouvelable, doit faire l'objet d'un document écrit portant la signature du supérieur hiérarchique.

Neuf agents bénéficient d'un véhicule de service avec remisage à domicile (six agents au service administratif, un à la police municipale, un au service cadre de vie et un au service bâtiment). La commune n'a cependant pas pris d'arrêté individuel, équivalent à un ordre de mission permanent, d'une durée de douze mois renouvelables, et prévoyant outre l'affectation personnelle (nom de l'agent) d'un véhicule précis (numéro d'immatriculation), les autorisations d'usage limitatives.

La chambre invite la commune à prendre ces arrêtés.

CONCLUSION INTERMÉDIAIRE

Avec une population qui croît rapidement, la commune a dû adapter ses effectifs. Ceux-ci ont donc augmenté sur la période, tout en restant maîtrisés. Dans un contexte géographique marqué par la concurrence entre les employeurs et un coût de la vie très élevé, la commune a cherché à être attractive, notamment en matière de rémunération. Toutefois, la prime dite de 13^e mois, versée au titre des avantages collectivement acquis, a évolué depuis son instauration avant 1984, et elle est de ce fait, aujourd'hui irrégulière. La chambre invite la commune à y mettre fin. Par ailleurs, les procédures de recrutement gagneraient à être formalisées et certaines délibérations actualisées pour les rendre pleinement conformes à la réglementation.

²⁶ Codes : 443, 444, 460A.

²⁷ Pour rappel, dans le cas d'un remisage à domicile, l'usage privatif du véhicule est également strictement interdit. Des personnes non autorisées ne peuvent prendre place dans le véhicule. Il ne peut, par exemple, être utilisé pour déposer ses enfants à l'école (circulaire du 5 mai 1997).

3 LA COMMANDE PUBLIQUE

3.1 L'organisation générale et la performance de la fonction

La commune a entrepris un important travail de refonte de sa politique d'achat depuis début 2021. Jusqu'à cette date, les achats étaient principalement gérés par la direction des services techniques. Les marchés étaient conclus principalement pour les travaux ainsi que pour les fournitures lorsque les seuils de procédure formalisée étaient atteints.

La commune de Thoiry est membre de trois groupements de commandes. Le groupement de commandes pour la fourniture des repas aux restaurants scolaires et la livraison de repas des aînés attribué en 2018 s'inscrit dans le cadre d'une convention constitutive entre plusieurs communes du pays de Gex pour la passation de marchés de travaux, de services et de fournitures. La commune a également adhéré au SIEA (Syndicat Intercommunal d'Énergie et de e-communication de l'Ain) en 2020 pour l'achat d'électricité et de services associés et en 2022 pour le gaz.

À compter de 2021, la commune s'est dotée de plus de moyens afin d'optimiser sa politique d'achat et la gestion de ses marchés. Un juriste a été recruté sur un poste de responsable affaires juridiques (devenu directeur de l'administration générale) afin de prendre en charge le volet commande publique. Un poste de chargé d'affaires juridiques et marchés publics a été intégré à cette direction pour l'exécution financière et administrative des marchés.

Cette nouvelle organisation a permis de centraliser la commande publique auprès d'interlocuteurs dédiés, rédigeant ou contrôlant les pièces des marchés publics en amont de leur passation et au cours de leur exécution.

Une commission d'appels d'offres (CAO) a été instaurée par délibération du 8 avril 2014.

Cette commission se réunissait pour l'attribution des marchés publics de travaux, fournitures et services passés sous la forme formalisée mais aussi adaptée dès le seuil de 90 000 € HT. Une délibération du 7 novembre 2020 en a modifié la composition et a prévu de ne la réunir plus que pour les marchés formalisés excédant 214 000 €HT pour les fournitures et services et 5,35 M€ HT pour les travaux. Enfin, la délibération du 8 juin 2022, a modifié les membres de la commission.

La commune n'a pas institué de commission pour les MAPA (marchés à procédure adaptée), considérant d'une part, qu'elle nécessiterait une disponibilité plus forte des élus, qui n'est pas garantie, et, d'autre part, que le faible nombre d'entreprises répondant aux appels d'offres dans le pays de Gex incite à réduire au maximum les délais de prise de décision.

Sur le plan procédural, la commune dispose d'un diagramme de la commande publique rappelant les différents acteurs pour les trois phases : conception du marché, passation et exécution. La commune dispose également d'une fiche de suivi par marché, transmise au gestionnaire, à la comptabilité et au DGS. Elle publie ses données essentielles en conformité avec la nouvelle réglementation en vigueur depuis le 1^{er} janvier 2024.

La commune n'a pas élaboré un guide de la commande publique. Elle se réfère néanmoins aux informations fournies par la direction des affaires juridiques des ministères économiques et financiers, ce qui constitue une bonne pratique.

3.2 La vérification du respect des règles de computation des seuils

L'article R. 2122-8 du code de la commande publique en vigueur depuis le 1^{er} janvier 2020 (*antérieurement l'article 30 8° du décret n° 2016-360 du 25 mars 2016 relatif aux marchés publics*), prévoit que l'acheteur public peut passer un marché sans publicité ni mise en concurrence préalables pour répondre à un besoin dont le montant est inférieur au seuil de 40 000 € HT (25 000 € HT avant 2020)²⁸. Il doit toutefois veiller à choisir une offre pertinente et à ne pas contracter systématiquement avec un même opérateur économique lorsqu'il existe une pluralité d'offres susceptibles de répondre au besoin. Au-delà de ce seuil, en application de l'article R. 2123-1 du même code (*antérieurement l'article 28 du décret précité du 25 mars 2016*), l'acheteur doit recourir à une procédure de publicité et de mise en concurrence formalisée ou adaptée pour passer le marché destiné à couvrir les besoins dont la valeur est inférieure aux seuils européens, au-delà desquels le recours aux procédures formalisées prévues au code (appel d'offres notamment) est obligatoire à quelques exceptions près. Le respect des seuils précités impose aux acheteurs publics de déterminer la nature et l'étendue de leurs besoins avec précision²⁹. Ils doivent prendre en compte la valeur totale des travaux se rapportant à une opération, et, s'agissant des fournitures et services, la valeur totale annuelle des fournitures ou des services qui peuvent être considérés comme homogènes soit en raison de leurs caractéristiques propres, soit parce qu'ils constituent une unité fonctionnelle. Ils ne peuvent se soustraire à l'application des procédures en scindant leurs achats.

La chambre a identifié des défaillances dans les deux situations qui suivent.

Pour le marché de service de téléphonie, la commune a passé un marché avec Orange à compter de 2023 pour un montant de 102 136 €. Aucun marché n'existait auparavant, ce qui était irrégulier.

Pour la livraison de chèques déjeuner, la commune n'a passé aucun marché sur la période. Or, plusieurs prestataires existent dans ce secteur économique et le Conseil d'État, dans un arrêt des 7^{ème} - 2^{ème} chambres réunies du 4 mars 2021, n°438859) a rappelé que les prestations d'émission et de livraison de chèques déjeuners entraînent dans le champ de définition des marchés publics, en considérant que le calcul de la valeur estimée du besoin doit prendre en compte, outre les frais de gestion versés par le pouvoir adjudicateur, la valeur faciale des titres susceptibles d'être émis pour son exécution, somme que le pouvoir adjudicateur doit payer à son cocontractant en contrepartie des titres mis à sa disposition. La commune doit donc réaliser une publicité et une mise en concurrence pour ce type de prestations, ce qu'elle s'est engagée à réaliser en 2024, pour une application au 1^{er} janvier 2025.

Par ailleurs, la commune indique avoir effectué un travail d'identification des besoins en matière de commande publique à compter de 2021, afin de mettre en place les procédures adéquates. Elle s'appuie également sur un module de son logiciel comptable permettant à la fois de suivre les éventuels dépassements sur un marché mais également de piloter les achats passés à chaque fournisseur et par chaque service. Dans le cadre de la contradiction, la

²⁸ Article 28 du code des marchés publics puis article 30.I.8 du décret n°2016-360 du 25 mars 2016 relatif aux marchés publics et, enfin, article R. 2122-8 du code de la commande publique. Les achats restent par ailleurs soumis aux principes de la commande publique tels que fixés à l'article L. 3 du CCP : égalité de traitement des candidats liberté d'accès et transparence des procédures.

²⁹ Article 27 du code des marchés publics, articles 20 et suivants du décret n° 2016-360 du 25 mars 2016 relatif aux marchés publics puis articles R. 2121-1 et suivants du code de la commande publique.

commune a indiqué que cette veille effectuée par le service finance ferait l'objet d'une fiche de procédure insistant sur la nécessité de respecter les règles de computation des seuils. Compte tenu de la croissance de la commune et des enjeux en matière de commande publique, la chambre lui recommande de se doter d'outils permettant de piloter finement l'ensemble de ses achats hors procédure formalisée.

Recommandation n° 4. : Mettre en place un recensement des besoins en matière de commande publique afin de s'assurer du respect des règles de computation des seuils par catégorie homogène d'achats ou de prestations

3.3 Le contrôle des marchés publics

La commune de Thoiry a fourni un tableau récapitulatif des marchés annuels passés à partir duquel la chambre a effectué un échantillonnage portant sur les plus récents.

Les contrôles ont essentiellement porté sur la mise en place de la publicité avec le respect des délais entre la publication et la date limite de dépôt des offres ; et le contrôle du rapport d'analyse des offres (RAO), avec la vérification de la cohérence entre les critères d'analyse des offres et le règlement de consultation.

3.3.1 Le contrôle du marché de fourniture et de livraison de repas

La fourniture et la livraison de repas en liaison froide pour la restauration de l'école des Gentianes et de l'accueil municipal de loisirs a fait l'objet de trois marchés successifs.

Le marché de fournitures et de livraison de repas a donné lieu à un avis d'appel public à concurrence (AAPC) au bulletin officiel des annonces de marchés publics (BOAMP) le 21 mai 2021. La passation s'est faite sous la forme d'un accord cadre à bons de commande selon une procédure d'appel d'offres ouvert pour un montant de 778 312 € HT sur quatre ans du 25 août 2021 au 25 août 2025. La commune a résilié ce marché pour faute de l'attributaire (société SHCB), le 25 décembre 2022 en raison de difficultés récurrentes en matière de livraison et de conformité.

La commune précise que la résiliation du marché s'est faite par courrier et qu'il n'y a pas eu de décision de résiliation du maire à proprement parler. Néanmoins, le courrier de résiliation du 28 décembre notifié au titulaire, respecte dans l'ensemble les règles en la matière et il a été précédé d'une mise en demeure par courrier du 9 décembre 2022, octroyant un délai de 15 jours au titulaire pour présenter ses observations. Le courrier comporte la signature de l'autorité ayant compétence pour passer et signer les marchés. Par contre, le document soldant le marché n'a pas été réalisé, l'ex-titulaire n'ayant transmis sa dernière facture que le 5 janvier 2024. La commune a soldé le marché le 13 février 2024 par le paiement de trois factures correspondant à des prestations de septembre, octobre et novembre 2022 pour un montant de 23 341,64 €, 18 064,98 € et 18 641,96 €.

La résiliation du marché de fournitures et de livraison de repas en liaison froide pour la restauration de l'école a donné lieu à la passation de deux autres marchés successifs avec le même attributaire, la société Bourg Traiteur.

Le premier marché de fournitures et de livraison repas a été publié et passé sous la forme d'un accord cadre à bons de commande selon une procédure adaptée pour une période de huit mois du 3 janvier au 31 août 2023 pour un montant de 200 000 € HT, afin d'assurer la transition vers un nouveau marché plus complet, pour un motif d'urgence.

Le second marché de fournitures et de livraison repas a été publié et passé sous la forme d'un accord cadre à bons de commande³⁰ selon la procédure de passation d'appel d'offres ouvert prévu par les articles L. 2124-2, R. 2124-1 et R. 2161-2 à R. 2161- 5 du Code de la commande publique du 1^{er} septembre 2023 au 31 août 2027 (renouvelable deux fois pour une durée d'un an à partir de 2025). Le rapport d'analyse des offres indique (article 2) que deux offres ont été reçues pour la société Bourg Traiteur (l'attributaire du marché) et SHCB, le précédent attributaire dont le marché avait été résilié.

La commune n'a prévu aucun montant estimatif ni dans l'AAPC, ni dans le dossier de consultation des entreprises (DCE). Elle a indiqué que le montant estimatif du marché n'étant pas connu précisément au moment où le marché de restauration a été lancé, ce montant n'a pas été renseigné. En outre il a été procédé à la publication du marché en reprenant pour modèle les documents du précédent marché (lancé en 2021).

Or, il résulte de l'arrêt du 17 juin 2021 *Simonsen Weel A/S c/ Region Nordjylland og Region Syddanmark* (C-23/20) de la Cour de justice de l'Union européenne (CJUE) que : « - pour tout appel à concurrence relatif à un *marché destiné à être passé sous la forme d'un accord-cadre qui, eu égard à son montant, entre dans le champ d'application de la directive 2014/24/UE du 26 février 2014, l'avis publié à cet effet doit comporter la mention du montant maximal en valeur ou en quantité que prévoit le pouvoir adjudicateur, cette indication pouvant figurer indifféremment dans l'avis de marché ou dans les documents contractuels mentionnés dans l'avis de marché et librement accessibles à toutes les personnes intéressées* ». Dans son arrêt n° 456418 du 28 janvier 2022, le Conseil d'État a tranché la question de l'application différée de la mention obligatoire du maximum dans les accords-cadres, issue de l'arrêt de la Cour de Justice de l'Union européenne (CJUE). Pour les marchés d'une valeur supérieure au seuil de procédure formalisée (donc soumis à la directive 2014/24/UE du Parlement et du Conseil du 26 février 2014 sur la passation des marchés publics), la règle s'applique immédiatement.

L'obligation de faire figurer un montant maximum pour cet accord-cadre n'a, de fait, pas été respectée.

Le seul document prévoyant le montant estimatif pour la durée globale du marché sur quatre ans est l'avis d'attribution du marché (1 120 832 € TTC).

³⁰ Le marché est un accord-cadre à bons de commande mono-attributaire, passé par un pouvoir adjudicateur sans minimum ni maximum de commandes, sans remise en compétition lors de l'attribution des bons de commande, en application de l'article R. 2162-2 alinéa 2 et R. 2162-13 à R. 2162-14 du code de la commande publique. La procédure de passation est l'appel d'offre ouvert prévu par les articles L. 2124-2, R. 2124-1 et R. 2161-2 à R. 2161- 5 du Code de la commande publique.

3.3.2 Le contrôle du marché global de performance lié à la construction d'une nouvelle salle des fêtes

3.3.2.1 Le marché global de performance

Le marché global de performance permet de confier au titulaire du marché la responsabilité et la coordination de la conception et de la réalisation de l'ouvrage, dans un marché associant les missions de maîtrise d'œuvre et celles d'entrepreneur. Une procédure de passation unique permet une contractualisation d'un coût global. À prestations égales, le marché global ne nécessite qu'une seule procédure de passation, et donc un gain de temps et de coûts de transaction.

Les objectifs de performance prévus dans le contrat viennent moduler la rémunération du titulaire en fonction de l'atteinte ou non de ces objectifs et constituent donc une incitation à réaliser des prestations de qualité. Toutefois, pour ne pas entraîner une requalification du marché en concession, la pénalité en cas de non-atteinte des objectifs ne doit pas opérer un transfert du risque d'exploitation sur le titulaire.

L'article L. 2171-3 du CMP précise que le marché global de performance associe l'exploitation ou la maintenance à la réalisation ou à la conception réalisation de prestations dans le but de remplir des objectifs chiffrés de performance (en termes de niveau d'activité, de qualité de service, d'efficacité énergétique, d'incidence écologique).

3.3.2.2 La construction de la salle des fêtes communale de Thoiry

La salle des fêtes communale est programmée pour être mise en service début 2025 dans la zone du Creux³¹.



La commune a lancé une consultation qui a pour objet la conception, la construction et la maintenance d'une salle des fêtes communale d'une surface de 1 675 m² utiles. L'équipement comprend deux grands espaces de réception : une salle de réception pouvant accueillir 600 places assises en mode conférence et 450 places assises en mode banquet et en option une salle polyvalente dite « petite salle » pour 100 places assises, avec l'ensemble des espaces utiles au fonctionnement (dont hall d'accueil, cuisines, vestiaires, sanitaires).

³¹ Magazine municipal automne 2023 n°28 - page 12.

La consultation a été lancée sous la forme d'un marché global de performance selon l'article L. 2171-3, dans le cadre d'une procédure de dialogue compétitif soumise aux dispositions des articles R. 2161-24 à R. 2161-31 du code de la commande publique. La procédure mise en œuvre est de type restreint.

La commune a souhaité imposer à son cocontractant l'atteinte d'objectifs concernant la performance énergétique du bâtiment et la qualité du confort et du service rendu³².

3.3.2.3 La procédure de passation du marché

Ce marché est le premier de ce type passé par la commune de Thoiry. La chambre a noté plusieurs dysfonctionnements au cours de la procédure, dont le détail est présenté en annexe 3 au présent rapport :

- une incohérence entre l'avis d'appel public à la concurrence mentionnant l'absence de décomposition en tranches et le règlement de consultation qui prévoit une tranche ferme et cinq optionnelles ;

- l'absence d'indication dans l'AAPC du nombre de candidats admis à participer au dialogue compétitif alors qu'il s'agit d'un appel d'offres restreint ;

- une estimation du besoin éloignée du montant réel de l'opération : initialement évalué à 10,7 M€ HT pour l'ensemble des tranches, le projet devrait finalement atteindre presque 17 M€ TTC (16,73 M€ TTC) pour la tranche ferme et l'exploitation maintenance, l'écart étant expliqué par la commune par la hausse des prix des matières premières sur la période et la volonté de maîtriser les coûts dans le cadre du dialogue compétitif en fixant une estimation initiale conservatrice ;

- une analyse des offres portant uniquement sur la tranche ferme et l'option 3 (exploitation maintenance) alors que le règlement de la consultation indiquait qu'elle porterait sur l'ensemble des tranches et options. La commune explique cette défaillance par le fait que la CAO savait qu'elle ne s'engagerait pas sur toutes les options, ce qui, à l'estime de la chambre, n'est toutefois pas régulier ;

- une appréciation des offres qui se fonde uniquement sur l'évaluation et la pondération de cinq critères, sans qu'il soit possible de retracer avec précision les raisonnements portant sur les sous-critères qui ont conduit à la note finale.

Pour un projet d'un tel montant, les critères et sous-critères de notation, en particulier les plus subjectifs, doivent être davantage détaillés et explicités. Le recours à des codes couleurs pour évaluer la qualité subjective des offres des candidats apparaît à cet égard insuffisant et n'offre pas les garanties de transparence attendues pour ce type de projet.

³² • Engagement énergétique :

*Niveau de consommation maximum (MWh à l'année) avec 2 périmètres :

- sur les postes « thermiques »

- « tous postes confondus »

*Taux d'ENR minimal

• Critères de performance sur le confort et le service rendu :

* Confort d'été : nombre d'heures maximum à ne pas dépasser en termes de température

* Confort hiver : température minimum à respecter par zone

* Réactivité dans le service rendu et les interventions de l'exploitant-mainteneur.

La chambre invite donc la commune, pour ses prochains marchés, à définir le plus précisément possible son besoin et le montant estimatif correspondant en amont, et à détailler davantage les modalités d'appréciation des offres.

Elle attire également son attention sur la nécessité de se doter des instances et des compétences requises pour assurer, au cours de l'exécution du marché, le suivi des clauses de performance, ce que la commune indique avoir mis en place *via* l'assistance technique à maîtrise d'ouvrage.

CONCLUSION INTERMÉDIAIRE

Les capacités de la commune en matière de commande publique ont été renforcées à compter de 2020-2021 par le recrutement de juristes chargés de centraliser la conception et le suivi des procédures. Cette montée en compétence a notamment permis de s'engager dans des projets importants comme celui de la construction de la salle des fêtes. Si, la commune semble globalement outillée pour envisager ses prochaines opérations d'investissement, elle peut encore progresser, quelques insuffisances dans cette dernière procédure ayant été relevées.

4 LA QUALITÉ DE LA GESTION BUDGÉTAIRE ET COMPTABLE

4.1 L'organisation de la fonction

La commune comprend un service dédié aux affaires financières et budgétaires, regroupant deux personnes : un directeur des finances et une coordinatrice budgétaire et comptable. Le logiciel Ciril est utilisé pour assurer la gestion comptable, les ressources humaines et le suivi des marchés.

Les directeurs ou responsables de service vérifient les factures, qui sont ensuite transmises au service des affaires financières et budgétaires. Ce dernier s'assure de la conformité de la facture avec le bon d'engagement et/ou le suivi des marchés avant de procéder au mandatement. Les différents bordereaux sont générés par le logiciel Ciril et transmis au maire pour signature au moyen d'un parapheur électronique. Les bordereaux sont exclusivement signés par le Maire ou en cas d'empêchement par son premier adjoint. Par ailleurs, seul le directeur général des services dispose d'une délégation de signature pour engager des dépenses pour un montant maximum de 3 000 € HT.

4.2 La qualité de l'information financière

La chambre a procédé au contrôle du calendrier budgétaire, de la publicité des données financières, des restes à réaliser et de l'affectation des résultats, points qui n'appellent pas d'observation.

4.2.1 Les budgets de la commune

La commune a compté deux budgets sur la période de contrôle : le budget principal de la commune (« budget Ville ») et le budget annexe « bois Thoiry-ONF ».

Le total des recettes de fonctionnement de la commune de Thoiry s'est élevé à près de 11,3 M€ en 2023. Le budget principal, sur lequel porte ce contrôle, représentait 99,96 % de ce total.

Tableau 10 : Dépenses et recettes de fonctionnement par budget en 2023

En €	Dépenses de fonctionnement	Recettes de fonctionnement
Budget principal	9 915 927	11 260 128
Budget annexe « bois Thoiry-ONF »	58 946	79 699
Total	9 974 873	11 339 827
Budget annexe/Budget principal	0,6 %	0,7 %

Source : Comptes de gestion BP + régis bois

4.2.2 La qualité des prévisions budgétaires et les taux d'exécution

Les taux d'exécution budgétaire³³ permettent d'évaluer la qualité de la prévision budgétaire de la collectivité. Une prévision budgétaire aussi juste que possible participe de la sincérité budgétaire et de l'équilibre réel du budget, conformément à l'article L. 1612-4 du CGCT.

En fonctionnement, les taux d'exécution budgétaire montrent une prévision perfectible, ces derniers étant en moyenne inférieurs à 90 %. Comme nombre de communes, Thoiry adopte une posture prudente visant à sous-estimer ses recettes et surestimer ses dépenses. Toutefois, elle le fait dans des proportions plus importantes qu'ailleurs, principalement, selon elle, du fait de l'importance des sommes allouées aux dépenses imprévues. Ainsi peut-on constater un écart de 20 points entre les taux d'exécution des recettes et des dépenses, ce qui altère la sincérité des comptes.

La chambre recommande à la commune d'ajuster ses prévisions pour mieux assurer leur sincérité, ce à quoi elle s'est engagée par décision modificative au budget 2024.

Recommandation n° 5. : Ajuster les prévisions budgétaires en fonctionnement pour mieux assurer leur sincérité.

En investissement, les taux d'exécution, bas en début de période, se justifient notamment par l'absence d'une stratégie financière pluriannuelle jusqu'en 2020, et par l'existence d'excédents budgétaires (7 906 308 € à fin 2018) non consommés par des dépenses d'investissement « réelles », notamment pour des acquisitions de terrain. Les taux d'exécution en investissement progressent cependant sur la fin de période pour atteindre des niveaux satisfaisants.

³³ Rapport entre les sommes effectivement engagées ou perçues au cours de l'exercice et les sommes votées par l'assemblée délibérante.

Tableau 11 : Taux d'exécution du budget d'investissement et de fonctionnement

En €	2019	2020	2021	2022	2023	Moyenne
	Dépenses réelles de fonctionnement					
Budget- crédits ouverts (a)	7 710 381	7 662 438	7 822 700	8 692 210	9 605 458	8 298 637
Mandats émis (b)	6 717 649	6 583 782	7 011 689	7 538 675	7 929 978	7 156 355
Taux d'exécution (b/a) en %	87	86	90	87	83	86
	Recettes réelles de fonctionnement					
Budget- crédits ouverts (a)	8 062 669	7 933 326	8 399 567	9 289 227	9 506 233	8 638 204
Titres émis (b)	8 289 397	8 485 939	8 957 843	12 117 733	11 155 058	9 801 194
Taux d'exécution (b/a) en %	103	107	107	130 ³⁴	117	113
	Dépenses réelles d'investissement					
Budget- crédits ouverts (a)	9 274 442	9 172 431	9 868 925	10 398 010	16 699 675	11 082 697
Mandats émis (b)	1 841 301	2 009 647	2 285 730	4 992 145	6 247 558	3 475 276
Restes à réaliser (RAR) au 31/12 (c)	0	666 403	2 514 634	2 265 577	8 354 743	3 450 339
Taux d'exécution avec RAR (b+c) /a en %	20	29	49	70	87	51
Taux d'exécution sans RAR (b/a) en %	20	22	23	48	37	30
	Recettes réelles d'investissement					
Budget- crédits ouverts (a)	2 249 257	1 914 541	1 194 271	3 412 667	10 177 085	3 789 564
Titres émis (b)	1 726 558	1 334 603	593 529	3 240 707	5 316 242	2 442 328
Restes à réaliser (RAR) au 31/12 (c)	0	56 818	701 392	1 180 798	3 734 890	1 134 780
Taux d'exécution avec RAR (b+c) /a en %	77	73	108	130	89	95
Taux d'exécution sans RAR (b/a) en %	77	70	50	95	52	69

Source : comptes administratifs - Retraitement CRC

4.2.3 La fiabilité des documents budgétaires et de leurs annexes

Les annexes règlementaires aux budgets et comptes administratifs sont prévues aux articles L. 2313-1 et R. 2313-3 du CGCT.

³⁴ Ce niveau élevé s'explique par le double versement la même année de la contribution franco-genevoise, du fait d'une mesure prise par le département de l'Ain.

L'instruction budgétaire et comptable M14³⁵ rappelle que les annexes constituent la quatrième partie du budget qui « vise à compléter l'information des élus et des tiers sur certains éléments patrimoniaux. La production de ces états est obligatoire. Certains éléments sont nécessaires aux membres de l'assemblée délibérante pour éclairer et aider à la prise des décisions relatives au budget ». Elles revêtent une importance particulière car elles constituent bien souvent la seule source d'information des élus et citoyens sur la situation financière de la collectivité. Leur caractère normalisé permet en outre de lire facilement les données de n'importe quelle collectivité.

4.2.3.1 Les concours aux tiers

Même si les annexes au comptes administratifs sont globalement bien remplies, on constate que la liste des concours attribués à des tiers ne précise pas les prestations en nature accordées par la commune, notamment aux associations, ce que la chambre l'invite à réaliser.

4.2.3.2 L'état de la dette

L'état de la dette retracé au compte administratif permet de connaître l'état précis des emprunts contractés par la collectivité (montant, durée, taux, niveau de risque, etc.). Il doit donner une image fidèle de son endettement, information indispensable à toute décision préalable d'investissement. Les annexes A2.1 à A2.7 au BP et A2.1 à A2.9 au compte administratif rendent ces données disponibles aux élus.

Tableau 12 : État de la dette entre le compte administratif et le compte de gestion

En €	2019	2020	2021	2022	2023
Compte administratif	2 519 275	2 339 830	2 153 865	2 452 764	4 519 563
1641 Emprunts en euros	2 519 275	2 339 830	2 153 865	2 452 764	4 519 563
165 Dépôts et cautionnement	0	0	0	0	0
Compte de gestion	2 519 580	2 340 135	2 155 172	2 466 496	4 533 929
1641 Emprunts (en €)	2 519 275	2 339 830	2 153 865	2 464 975	4 532 408
165 Dépôts et cautionnement	305	305	1 307	1 521	1 521
Différence	305	305	1 307	13 732	14 366

Source : Comptes administratifs (État A2.2 – Colonne restant dû au 31 décembre de l'année n) et comptes de gestion (colonne Solde crédit) et balance des comptes

La chambre note une différence entre le compte de gestion et le compte administratif sur l'ensemble de la période. Cette discordance correspond entre 2019 et 2021 à l'absence d'inscription des dépôts et cautionnements dans le compte administratif, à laquelle s'ajoute à compter de 2022 une incohérence sur le montant des emprunts en euros. L'attention de la commune est attirée sur la nécessité de s'assurer d'un report fidèle de ces montants afin de respecter la concordance du compte administratif et du compte de gestion.

³⁵ Tome 2, titre 1, chapitre 4, paragraphe 1.2.1.4.

4.2.3.3 Les états des engagements hors-bilan

Il s'agit d'engagements juridiques, susceptibles d'avoir dans l'avenir une incidence financière ou patrimoniale pour la collectivité. Quatre états annexés les retracent :

- l'état annexe B1.1, qui présente les garanties d'emprunt accordées par la commune à des tiers ;
- l'état B1.2, qui permet de déterminer le ratio de l'encours garanti par la commune ;
- l'état B1.7, qui liste les concours attribués à des tiers en nature ou en subvention ;
- l'état B2.1, qui précise la situation des autorisations de programme et crédits de paiement.

Les états ne sont pas correctement remplis voire manquants ou non remplis (exercice 2022 : pas d'annexe B2.1, exercice 2019, 2020 et 2022 : annexe B2.1 non remplie, exercice 2023 : aucune annexe remplie).

La chambre invite la commune à compléter l'ensemble des informations budgétaires et financières manquantes.

4.3 La fiabilité des comptes

La fiabilité des comptes a été examinée au regard des dispositions législatives et réglementaires du CGCT, des prescriptions des instructions budgétaires et comptables (M14 puis 57) et du décret n° 2012-1246 du 7 novembre 2012 relatif à la gestion budgétaire et comptable publique qui met en exergue les principes de régularité, de sincérité et d'image fidèle.

La chambre a examiné les comptes d'immobilisation, les modalités d'amortissement, les cessions immobilières, la constitution de provisions, le rattachement des charges et des produits et la tenue de la comptabilité d'engagement rendue obligatoire par l'article L. 2342-2 du CGCT. Ces points n'appellent pas d'observation de la chambre.

S'agissant de la gestion patrimoniale, la responsabilité du suivi des immobilisations incombe conjointement à l'ordonnateur, qui tient un inventaire, en fonction des entrées et des sorties de biens du patrimoine, et au comptable public, responsable de leur enregistrement et de leur suivi à l'actif du bilan.

Ces deux documents doivent correspondre afin de renforcer la fiabilité de l'information sur le patrimoine de la collectivité, ainsi que sur sa valorisation. Ils sont susceptibles de diverger si l'échange d'informations entre l'ordonnateur et le comptable n'est pas satisfaisant.

La commune est invitée à se rapprocher du comptable public afin de parvenir à des états concordants.

Tableau 13 : Valorisation du patrimoine communal du budget principal

En €	2022
État de l'actif brut	58 496 044
Valeur brute comptable de l'inventaire de l'ordonnateur	49 385 466
Écart	9 110 578
Etat de l'actif net	54 406 386
Valeur nette de l'inventaire de l'ordonnateur	44 683 478
Écart	9 722 908

Source : comptable public et commune

CONCLUSION INTERMÉDIAIRE

Les procédures de la commune en matière budgétaire et comptable sont robustes et permettent de disposer d'informations relativement complètes et fiable. Une marge de progression existe cependant sur la qualité des prévisions budgétaires, inférieure aux communes comparables, et sur le renseignement de certaines annexes des documents budgétaires et financiers.

5 LA SITUATION FINANCIÈRE

5.1 La formation de l'autofinancement

5.1.1 L'évolution des charges et des produits de gestion

5.1.1.1 L'évolution des produits de gestion

Les produits de gestion ont progressé fortement entre 2019 et 2023. Ils s'établissent à 9 M€ pour ce dernier exercice. La progression est principalement liée à l'augmentation des ressources fiscale propres (+ 28,4 %).

Tableau 14 : Évolution des produits de gestion

En €	2019	2020	2021	2022	2023	VAM %	Évol. %
Produits de gestion	7 499 463	7 645 866	8 226 412	11 326 864	9 273 047	5,5 %	23,6 %
Dont ressources fiscales propres	3 724 591	4 110 247	4 465 708	4 842 002	4 782 861	6,5 %	28,4 %
Dont ressources d'exploitation	1 018 664	774 082	956 173	1 377 624	1 162 355	3,4 %	14,1 %
Dont ressources institutionnelles	2 323 109	2 405 729	2 433 374	4 729 927 ³⁶	2 910 106	5,8 %	25,3 %
Dont fiscalité reversée	433 099	348 209	371 157	377 311	374 995	- 3,5 %	- 13,4 %

Source : logiciel Anafi d'après les comptes de gestion

L'évolution des produits de la fiscalité a été affectée par les réformes concernant les recettes liées aux impôts directs locaux, passées de 3,7 à 4,8 M€. La commune a procédé en 2020 à l'augmentation du taux de la taxe foncière bâtie, passant de 11,1 % en 2019 à 13,1 % en 2020, puis en 2021 le taux est passé à 27,07 % suite au transfert de la taxe foncière préalablement perçue par le département de l'Ain dans le cadre de la réforme de la taxe d'habitation (voir encadré). Le taux de la taxe foncière sur le non-bâti est passé de 39,16 % en 2019 à 41,16 % en 2020.

Compensation de la suppression de la taxe d'habitation

La suppression progressive de la taxe d'habitation s'est achevée en 2023. Seuls les logements vacants et les résidences secondaires y resteront soumis.

Pour les communes, la perte de recette est compensée par le transfert de la part de la taxe foncière sur les propriétés bâties perçue par les départements et des frais de gestion perçus par l'État. La loi de finances pour 2020 prévoit en outre le calcul d'un coefficient correcteur conduisant à neutraliser les écarts entre le produit perçu par les communes avant suppression de la taxe d'habitation et après le transfert de fiscalité, en minorant ou en majorant leurs recettes fiscales.

Par ailleurs, avant cette réforme, l'État versait aux communes une dotation de compensation des exonérations accordées à certains contribuables au titre de la taxe d'habitation. Elle a été intégrée dans le calcul du coefficient correcteur. La réforme se traduit donc mécaniquement par une diminution des ressources institutionnelles et une augmentation des recettes fiscales, le produit global étant inchangé.

En 2022, on constate que les produits des impôts locaux par habitant de la commune de Thoiry sont au-dessus de la moyenne de la strate. Cependant, les taux votés restent largement inférieurs aux taux moyens de la strate.

Tableau 15 : Impôts locaux en 2022

En € et %	Produit par habitant	Produit moyen de la strate	Taux voté	Taux moyen de la strate
Taxe d'habitation	33	25	12,36	15,69
Taxe foncier bâti (avant application du coefficient correcteur)	541	509	29,07	39,45
Taxe foncier non bâti	6	10	41,16	52,41

Source : Etats fiscaux

La commune, frontalière, bénéficie également de la contribution franco-genevoise (CFG) instaurée par un accord du 22 janvier 1973 entre la France et la Confédération suisse, qui prévoit le versement d'une dotation³⁷ aux départements de l'Ain et de la Haute Savoie, ensuite répartie entre les collectivités concernées. Cette somme a vocation à compenser les charges publiques supportées pour leurs habitants travaillant à Genève³⁸. La compensation est passée de 1 862 974 € en 2021 à 2 248 962 € en 2022. Cette augmentation (+ 385 988 €) est due à un nombre plus élevé de frontaliers (969 en 2021 contre 1 273 en 2022). Le montant de la CFG représente quasiment le quart des ressources de la commune.

Tableau 16 : Sommes perçues au titre de la CFG

	2019	2020	2021	2022	2023	Évol. %
Nbre de frontaliers	1 077	969	1 002	1 273	1 375	+ 27,67 %
Sommes versées au titre de la CFG en €	1 672 939	1 805 385	1 862 974	2 248 962	2 317 850	+ 38,55 %

Source : délibérations du CD01 - 2023

La commune perçoit de la communauté d'agglomération du pays de Gex, établissement public de coopération intercommunale dont il relève (EPCI) une attribution de compensation de 1 M€. En 2023, cette attribution de compensation représente 11 % des produits de gestion. Elle correspond au surplus de produits de la fiscalité professionnelle sur les charges transférées à l'EPCI que ce dernier lui reverse. Son importance est en partie liée à la présence sur son territoire de la principale zone commerciale du pays de Gex.

³⁷ Cette dotation s'élève à 3,5 % de la masse salariale brute des résidents de l'Ain et de la Haute Savoie travaillant à Genève, quelle que soit leur nationalité. Elle est donc liée à la somme des salaires versés aux travailleurs transfrontaliers par les employeurs genevois. En 2018, elle s'est élevée à un total de 259 574 299 €.

³⁸ Le ministère de l'intérieur décide d'une première répartition de la CFG entre les départements de l'Ain (23,3 %) et de la Haute Savoie (76,7 %). Le département de l'Ain, par une délibération, a décidé de consacrer 45 % de cette dotation à une part départementale destinée à financer des projets structurants et d'investissement, ainsi que l'animation des structures transfrontalières.

Tableau 17 : Attribution de compensation brute

En €	2019	2020	2021	2022	2023	VAM
Attribution de compensation brute	1 024 313	1 017 337	1 024 313	1 024 313	1 024 313	- 2,3 %

Source : logiciel Anafi d'après les comptes de gestion, annexe 2

Dès le début de la période sous contrôle, dans le cadre de la contribution au redressement des comptes publics demandée par l'État aux collectivités territoriales, le montant de la dotation globale de fonctionnement (DGF) de la commune a diminué de 87 196 €, passant de 451 123 € en 2019 à 363 927 € (VAM : - 6,9 %).

5.1.1.2 L'évolution des charges de gestion

Les charges de gestion ont progressé de 5,8 %, en moyenne par an, entre 2019 et 2023. Elles s'établissent à 7,3 M€ pour 2023.

La progression provient principalement de deux causes :

- la hausse des charges à caractère général soit + 25,8 % entre 2019 et 2023, en lien avec la forte augmentation de l'inflation et du prix de l'énergie (197 934 € en 2019, 305 735 € en 2022) et celle de la contribution au SIEA (+ 129 %) qui a sensiblement augmenté suite à la modernisation du réseau d'éclairage public (103 014 € en 2019 à 236 190 € en 2022 (+ 129 %) ³⁹.

- la hausse des charges de personnel, soit 23,2 % (cf. paragraphe 2.2.2).

Tableau 18 : Évolution des charges de gestion

En €	2019	2020	2021	2022	2023	Évol. %
Charges de gestion	6 024 385	5 838 940	6 348 010	7 110 161	7 343 499	+ 21,9 %
Dont charges à caractère général	1 958 628	1 647 239	2 015 540	2 422 057	2 464 740	+ 25,8 %
Dont charges de personnel	3 536 031	3 649 466	3 803 481	4 061 921	4 357 392	+ 23,2 %
Dont subventions de fonctionnement	108 696	111 703	64 735	56 020	76 106	- 30 %
Dont autres charges de gestion	421 031	430 532	464 254	570 163	445 260	+ 5,8 %

Source : logiciel Anafi d'après les comptes de gestion, onglet 1

5.1.2 La capacité d'autofinancement

L'excédent brut de fonctionnement (EBF) correspond à l'excédent des produits de gestion sur les charges de gestion. C'est la ressource fondamentale de la commune, indépendante des produits et charges financières et exceptionnelles.

Les produits de gestion de la commune sur la période 2019-2023 ont connu une forte

³⁹ Compte 65548.

augmentation (+ 1,8 M€ entre 2019 et 2023). Les charges de gestion ont augmenté quasiment au même rythme (+ 1,3 M€ sur la période).

Le rapport entre l'EBF⁴⁰ et les produits de gestion est généralement considéré comme satisfaisant lorsqu'il dépasse 20 %. Le niveau moyen constaté sur l'ensemble de la période contrôlée est de 25,8 %.

Bien que le niveau moyen soit satisfaisant, il était très légèrement en-dessous des 20 % en 2019 et les dépasse très légèrement en 2023 (20,8 %). L'EBF peut être considéré comme stable entre 2019 et 2023 traduisant une augmentation des produits de gestion équivalente à celle des charges de gestion.

Tableau 19 : L'excédent brut de fonctionnement

En €	2019	2020	2021	2022	2023	Évol.
Produits de gestion	7 499 463	7 645 866	8 226 412	11 326 864	9 273 047	23,6 %
Charges de gestion	6 024 385	5 838 940	6 348 010	7 110 161	7 343 499	21,9 %
Excédent brut de fonctionnement	1 475 078	1 806 926	1 878 402	4 216 703	1 929 548	30,8 %
<i>En % des produits</i>	19,7	23,6	22,8	37,2	20,8	
<i>Ratio produits / charges</i>	1,24	1,31	1,30	1,59	1,26	

Source : logiciel Anafi d'après les comptes de gestion, onglet 1

La CAF brute, qui traduit la capacité de la collectivité à financer, par son fonctionnement, ses opérations d'investissement (remboursements de dettes, dépenses d'équipement...), permet d'évaluer les capacités réelles de la commune à réaliser ses projets.

Le rapport entre la capacité d'autofinancement (CAF) brute⁴¹ et les produits de gestion est en général considéré comme satisfaisant lorsqu'il excède 15 %. Il est resté supérieur à cette valeur sur la période. En 2022, la CAF brute était de 669 € par habitant contre 210 € pour la strate. Sa forte augmentation entre 2021 et 2022 est dû à l'accroissement de l'EBF.

Après déduction du remboursement en capital de la dette, l'autofinancement net s'élevait à 1,6 M€ en 2023.

L'autofinancement est peu impacté par le remboursement de l'annuité en capital de la dette. Il reste donc, en grande partie, disponible pour financer les investissements, la CAF brut couvrant largement les annuités d'emprunts.

⁴⁰ Qui correspond à l'excédent des produits courants de gestion sur les charges courantes de gestion et qui met en évidence le niveau des ressources que dégage le cycle de fonctionnement disponible pour assurer le remboursement du capital de la dette.

⁴¹ La capacité d'autofinancement (CAF) brute correspond à l'excédent des produits réels de fonctionnement sur les charges de même nature (hors charges et produits calculés comme les dotations aux amortissements et provisions). Cet agrégat met en évidence le niveau des ressources que dégage le cycle de fonctionnement disponible pour assurer le remboursement du capital de la dette.

Tableau 20 : Capacité d'autofinancement (CAF)

En €	2019	2020	2021	2022	2023	Évol. %
Excédent brut de fonctionnement	1 475 078	1 806 926	1 878 402	4 216 703	1 929 548	30,8 %
+ Résultat financier	- 105 859	- 97 072	- 90 528	- 77 061	- 75 844	- 28,4 %
+/-Titres et mandats annulés sur exercices antérieurs	2 187	26	7 753	9 091	3 017	37,9 %
= CAF brute	1 371 406	1 709 880	1 795 628	4 148 732	1 856 721	35,4 %
<i>en % des produits de gestion</i>	18,3 %	22,4 %	21,8 %	36,6 %	20 %	
- Annuité en capital de la dette	246 891	179 445	185 965	239 983	283 659	
= CAF nette ou disponible	1 124 515	1 530 434	1 609 663	3 908 749	1 573 062	

Source : logiciel Anafi d'après les comptes de gestion, onglet 1

5.2 Le financement des investissements

La commune a réalisé 15,5 M€ de dépenses d'équipement entre 2019 et 2023. Les principales opérations concernent notamment :

- les premiers paiements relatifs à la construction de la salle des fêtes (1,9 M€ sur la période 2019-2022), sachant que le projet global de près de 17 M€ sera financé par un emprunt long terme (2,5 M€ signé début 2023 auprès de l'agence France locale), des subventions (1 M€), la taxe d'aménagement majorée (1,1 M€) et par l'autofinancement ;

- les travaux de la voie verte (1,6 M€) financés par l'État (0,4 M€), le département de l'Ain (0,2 M€) et la commune de Thoiry. Cette voie verte permet de sécuriser le cheminement des écoliers et offre une voie dédiée aux mobilités douces ;

Sur la période, les dépenses ont été couvertes en moyenne à hauteur de 101 % par le financement propre disponible (capacité d'autofinancement et recettes d'investissement, hors emprunt). Entre 2021 et 2022, la moyenne est de 107,85 %. En complément, la commune a mobilisé des emprunts à hauteur de 512 773 € en 2022, 500 000 € pour la réfection de l'église et de la chapelle et 2,3 M€ en 2023 destiné au préfinancement du FCTVA lié aux travaux de construction de la salle des fêtes.

Tableau 21 : Financement propre disponible

En €	2019	2020	2021	2022	2023	Cumul
= CAF nette ou disponible (C)	1 124 515	1 530 434	1 609 663	3 908 749	1 573 062	9 746 423
+Taxe d'aménagement	181 495	240 309	139 109	86 881	190 603	838 398
+Fonds de compensation de la TVA (FCTVA)	225 738	75 616	204 812	65 184	186 425	757 775
+Subventions d'investissement reçues hors attributions de compensation	5 829	21 372	5 470	438 448	158 225	629 344
+Produits de cession	16 837	83 550	16 355	117 771	1 155 318	1 389 831
+ Fonds affectés à l'équipement (amendes de police en particulier)	30 000	20 500	237 183	305 916	212 800	806 399
= Recettes d'inv. hors emprunt (D)	459 899	441 347	602 929	1 014 200	1 903 372	4 421 747
Financement propre disponible (C+D)	1 584 414	1 971 781	2 212 592	4 922 949	3 476 433	14 168 169
Financement propre dispo / Dépenses d'équipement (y c. tvx en régie)	107,2 %	121,1 %	110,2 %	105,5 %	60,4 %	
-Dépenses d'équipement (y compris travaux en régie)	1 478 033	1 628 502	2 008 688	4 667 821	5 759 596	15 542 639
- Autres dépenses d'investissement	66 292	191 889	100 123	82 078	260 422	700 804
= Besoin (-) ou capacité (+) de financement propre	40 088	151 391	103 781	173 050	- 2 543 584	- 2 075 274
Nouveaux emprunts de l'année (y compris pénalités de réaménagement)	0	0	0	512 773	2 300 000	2 812 773
Mobilisation ou reconstitution du fonds de roulement	40 088	151 391	103 781	685 823	- 243 584	737 499

Source : logiciel Anafi d'après les comptes de gestion, onglet 1

5.3 L'analyse bilantielle

5.3.1 L'endettement

De 2019 à 2023, l'encours de dette est passé de 3,6 M€ à 5,4 M€. En 2022, l'encours de dette représentait 555 € par habitant, contre respectivement 780 € pour la strate.

Si la commune de Thoiry consacrait l'intégralité de sa CAF brute au seul remboursement de sa dette consolidée, déduction faite de sa trésorerie et sans recourir à de

nouveaux emprunts, il lui faudrait 2,9 ans pour se désendetter, ce qui la place très en-deçà du seuil de 12 ans considéré comme critique⁴².

Tableau 22 : Endettement consolidé tous budgets

en €	2019	2020	2021	2022	2023	VAM %
Encours de la dette consolidée (tous budgets)	3 562 692	3 383 246	3 181 864	3 438 868	5 439 209	11,2 %
/ CAF brute consolidée tous budgets	1 374 398	1 733 715	1 799 841	4 095 169	1 883 285	8,2 %
= Capacité de désendetttement en années (dette consolidée/CAF brute consolidée)	2,6	2,0	1,8	0,8	2,9	2,7 %
/ CAF brute du budget principal	1 371 406	1 709 880	1 795 628	4 148 732	1 856 721	7,9 %
= Capacité de désendetttement en années (dette consolidée/CAF brute du BP)	2,6	2,0	1,8	0,8	2,9	3 %
Intérêts des emprunts et dettes consolidés	105 859	97 072	90 528	77 061	75 844	- 8 %

Source : Logiciel Anafî consolidé des juridictions financières d'après les comptes de gestion, onglet 2

5.3.2 Le fonds de roulement, le besoin en fonds de roulement et la trésorerie

Le fonds de roulement représente l'excédent (ou l'insuffisance) des ressources permanentes sur les emplois permanents. Il atteint 1 434 € par habitant en 2022 alors qu'il était de 418 € pour la moyenne de la strate.

Le montant de trésorerie peut être jugé comme satisfaisant lorsqu'il est compris entre 30 et 90 jours de charges courantes. La trésorerie a atteint 8,6 M€ en 2023, soit l'équivalent de 427,2 jours de charges de fonctionnement ce qui est très au-dessus du seuil recommandé. Toutefois, ce niveau s'explique par la volonté d'anticiper des investissements importants, notamment celui de la salle des fêtes.

La trésorerie nette a augmenté de 7,7 % (+ 632 874 €) entre 2021 et 2022. Cette augmentation fait suite à l'augmentation du fonds de roulement net global (+ 685 824 €, + 8,4 %) sur la même période.

⁴² Article 29 de la loi n° 2018-32 du 22 janvier 2018 de programmation des finances publiques pour les années 2018 à 2022.

Tableau 23 : Trésorerie

En €	2019	2020	2021	2022	2023	VAM %
Fonds de roulement net global	7 946 396	8 097 787	8 201 568	8 887 392	8 643 807	3,8 %
- Besoin en fonds de roulement global	- 177 665	- 12 643	- 30 900	22 049	- 39 631	
=Trésorerie nette	8 124 061	8 110 430	8 232 469	8 865 343	8 683 438	3,0 %
<i>en nombre de jours de charges courantes</i>	483,7	498,7	466,7	450,2	427,2	

Source : logiciel Anafi d'après les comptes de gestion, onglet 2

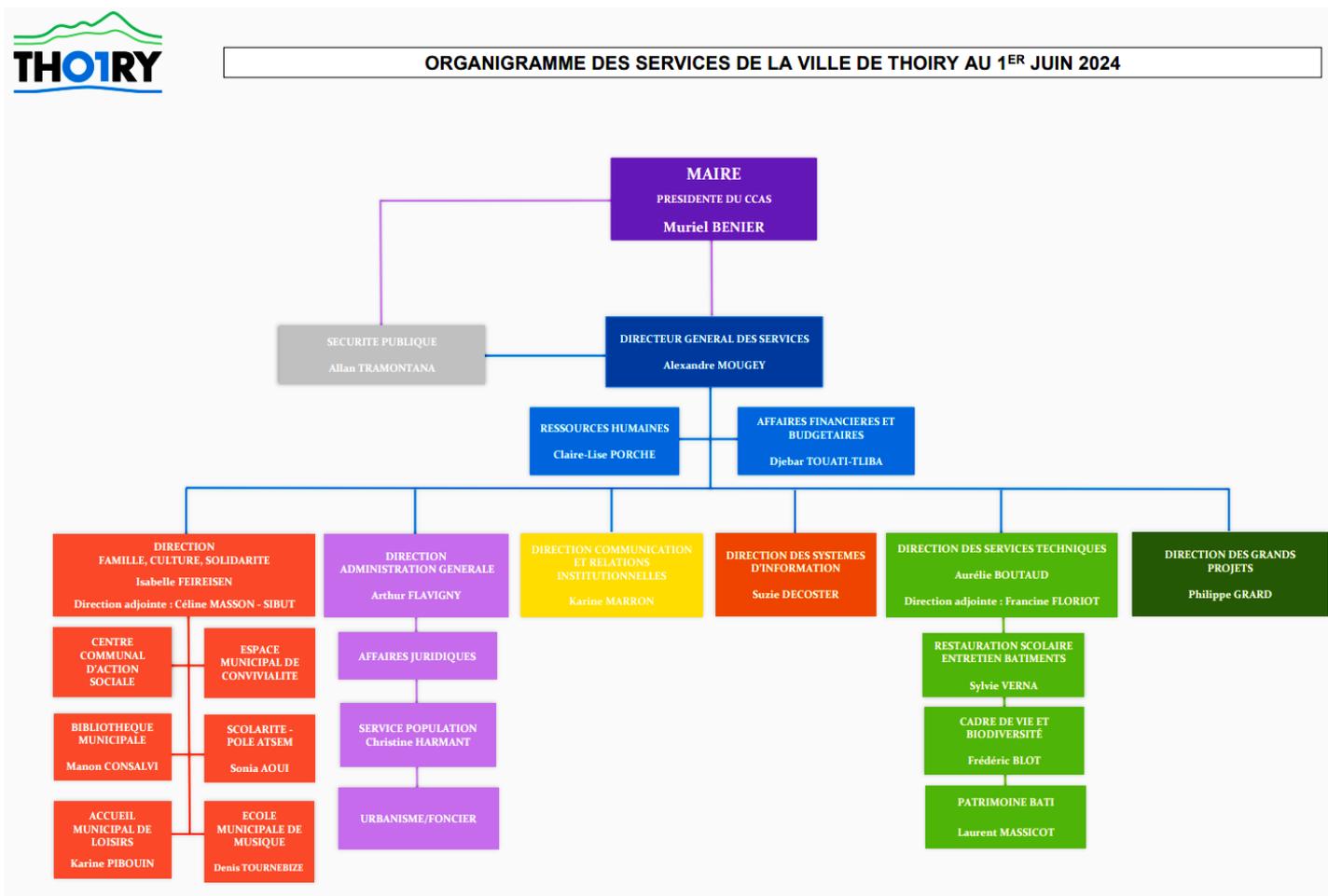
CONCLUSION INTERMÉDIAIRE

La commune de Thoiry dispose d'une situation financière saine et d'une gestion maîtrisée de ses charges qui lui permettent, dans un contexte de fort dynamisme des produits, de dégager des capacités de financement importantes et de financer des projets d'envergure comme celui de la salle des fêtes.

ANNEXES

Annexe n° 1. Organigramme des services	46
Annexe n° 2. Les autorisations d'absence.....	47

Annexe n° 1. Organigramme des services



Annexe n° 2. Les autorisations d'absence

Autorisations exceptionnelles d'absence

Evènements	Nombre de jours d'absence Etat	Nombre de jours d'absence commune	Ecart
Naissance ou adoption	3	3	0
Mariage – PACS de l'agent	5	8	+ 3
Mariage – PACS d'un enfant	Néant	2	+ 2
Mariage – Frère, sœur, parents, petits-enfants, belle-famille, tante, oncle, neveu, beau-fils, belle-fille,...	Néant	1	+ 1
Décès du conjoint, père, mère	3	5	+ 2
Décès de l'enfant	12 ou 14+8*	5	0
Décès du partenaire pacsé	3	3	0
Décès des frère, sœur	Néant	2	+ 2
Décès des grands-parents, beaux-parents	Néant	1	+ 1
Maladie grave/intervention chirurgicale conjoint ou du pacsé	3**	3	0
Maladie grave/intervention chirurgicale des parents et enfants de + de 16 ans	3	1	- 2
Garde d'enfant malade jusqu'à 16 ans ou handicapé sans limite d'âge	6	6	0
Dispense de formation (cumul d'emploi) : agent formateur au CNFPT	Néant	3	3

Source : Commune et portail de la fonction publique

* 12 jours pour le décès d'un enfant ou 14 jours lorsque l'enfant est âgé de moins de vingt-cinq ans et quel que soit son âge si l'enfant décédé était lui-même parent ou en cas de décès d'une personne âgée de moins de vingt-cinq ans à sa charge effective et permanente. Les agents publics bénéficient d'une autorisation spéciale d'absence complémentaire de 8 jours, qui peut être fractionnée et prise dans un délai d'un an à compter du décès. Article L622-2 du CGFP.

**maladie très grave pour les agents de l'Etat



Chambre régionale des comptes Auvergne-Rhône-Alpes

124-126 boulevard Vivier Merle

CS 23624

69503 LYON Cedex 03

auvergnerhonealpes@crtc.ccomptes.fr

<https://www.ccomptes.fr/fr/crc-auvergne-rhone-alpes>