



RAPPORT D'OBSERVATIONS DÉFINITIVES ET SA RÉPONSE

COMMUNE LES ULIS **(Essonne)**

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 27 mars 2025.

TABLE DES MATIÈRES

SYNTHÈSE.....	3
RECOMMANDATIONS.....	5
PROCÉDURE.....	6
1 PRÉSENTATION GÉNÉRALE	7
1.1 Un territoire segmenté	7
1.2 Les indicateurs socio-économiques.....	8
2 LA GOUVERNANCE	9
2.1 L'organisation de la commune et ses instances.....	9
2.1.1 L'organisation du conseil municipal	9
2.1.2 Les élus : indemnités, frais de représentation et plan de formation	10
2.2 Le pilotage des services administratifs.....	11
2.2.1 Une organisation administrative calquée sur le programme municipal	11
2.2.2 Un pilotage stratégique à renforcer	12
2.3 Les relations avec les satellites et l'agglomération	12
2.3.1 Les partenaires de la commune	12
2.3.2 La coopération limitée avec la communauté d'agglomération	15
3 DES ÉQUIPEMENTS AU SERVICE DE L'ACTION PUBLIQUE	16
3.1 Les équipements culturels, de la création à la diffusion.....	17
3.2 L'acquisition de l'aisance aquatique, une volonté politique	19
3.3 Un centre municipal, au carrefour de la politique publique santé.....	21
4 LA FIABILITÉ DES COMPTES	23
4.1 La gouvernance financière	23
4.1.1 La direction de la stratégie financière, des achats résilients et du numérique.....	23
4.1.2 Un contrôle interne informel	23
4.1.3 Une connaissance des coûts à poursuivre	24
4.1.4 Un processus de clôture des comptes satisfaisant	24
4.2 La qualité de l'information budgétaire.....	25
4.2.1 Des débats d'orientation budgétaire à mieux documenter	25
4.2.2 La publicité et la transparence de l'information budgétaire.....	26
4.3 La gestion des actifs immobilisés.....	26
4.3.1 Un processus de gestion à parfaire	26
4.3.2 Une fiabilisation de l'actif immobilisé à poursuivre	27
4.4 Des régies nombreuses administrées de façon satisfaisante.....	28
4.4.1 Le processus de gestion.....	28
4.4.2 Le contrôle des régies.....	29

5 LA SITUATION FINANCIÈRE	30
5.1 L'analyse de l'exécution budgétaire.....	30
5.2 Les produits de gestion.....	31
5.2.2 Des charges de gestion élevées	34
5.3 L'autofinancement.....	37
5.4 Les dépenses d'investissement.....	38
5.5 L'endettement.....	40
6 LA POLITIQUE D'ACHATS DURABLES	41
6.1 Un engagement en faveur du développement durable	41
6.2 La maîtrise des déchets et la promotion de l'économie circulaire	43
6.3 Les exemples du parc automobile et des équipements informatiques.....	44
6.3.1 Le parc automobile, un « verdissement » à poursuivre.....	44
6.3.2 Les équipements informatiques.....	44
7 LES SYSTÈMES D'INFORMATION	45
7.1 Une gouvernance à consolider	45
7.1.1 Une organisation cohérente	45
7.1.2 Une volonté de transformation sans véritable stratégie ni gouvernance	46
7.1.3 Un plan d'action en faveur de la gouvernance opérationnelle	47
7.1.4 Le budget.....	48
7.2 Le numérique au service des usagers et des agents.....	49
7.2.1 La protection des données	49
7.2.2 L'accessibilité de l'information	49
ANNEXES.....	51
Annexe n° 1. Gouvernance.....	52
Annexe n° 2. Équipements de la commune.....	53
Annexe n° 3. Qualité et fiabilité de l'information financière.....	56
Annexe n° 4. Glossaire des sigles	58

SYNTHÈSE

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

Une organisation des services en adéquation avec les politiques publiques nécessitant toutefois des outils de pilotage

L'organisation des services découle des 10 axes de travail fixés pour la mandature. La commune a peu de services mutualisés avec la communauté d'agglomération.

Pour mettre en œuvre ses politiques publiques, la commune dispose d'équipements destinés à l'éducation, au sport, à la culture, à la santé et à la sécurité. Bien que les coûts de fonctionnement soient globalement identifiés, ces éléments restent insuffisants pour apprécier la performance de ces politiques publiques.

La commune gagnerait à développer des outils de pilotage appropriés.

Une situation financière satisfaisante mais une fiabilité des comptes à parfaire

La fiabilité des comptes de la commune et la sincérité des prévisions budgétaires sont perfectibles.

La situation financière est satisfaisante. Cependant la capacité d'autofinancement s'est érodée à partir de 2022 en raison d'une augmentation plus importante des charges de fonctionnement (+ 18 %) que des produits (+ 11,5 %). Le montant de l'endettement est de 12,6 M€ en 2023. La capacité de désendettement est de 2,6 années ce qui laisse à la commune une marge de manœuvre certaine.

Une politique des achats durables bien présente mais caractérisée par une absence d'objectifs chiffrés et de mesure des actions

La commune a adopté un schéma directeur pour le pilotage de ses actions en faveur du développement durable dès 2009. Il est décliné en neuf objectifs stratégiques incluant, notamment, des considérations environnementales dans tous les marchés publics. Cependant, la commune ne les met que partiellement en application. De même, la commune doit élaborer des tableaux de bord afin de disposer des éléments nécessaires pour déclarer annuellement ces achats comme le prévoit la loi anti-gaspillage pour une économie circulaire.

La commune mène une politique en faveur des mobilités non carbonées en proposant des vélos électriques à ses agents, notamment pour les livraisons. Jusqu'en 2023, elle a respecté les quotas d'achat de véhicule à faibles ou très faibles émissions de gaz à effet de serre.

***Un système d'information marqué par l'absence de stratégie
qui s'adapte progressivement aux enjeux techniques***

Après avoir été victime d'une attaque informatique en 2019, la commune a pris des mesures pour sécuriser son système d'information. Elle a tout d'abord alloué des moyens financiers supplémentaires, réorganisé la direction des systèmes d'information et établi une feuille de route et un plan d'action. Pour autant, il manque une vision stratégique du système d'information, suivie et partagée par le conseil municipal et les agents la commune.

La commune s'efforce de fiabiliser la connaissance de son parc informatique, de mieux cartographier ses systèmes d'information et de les documenter. De même, la protection des données à caractère personnel fait l'objet d'audits par un acteur externe, à qui la fonction de délégué de protection des données a été confiée.

À l'issue de son contrôle des comptes et de la gestion, la chambre formule sept recommandations dont deux sont des recommandations concernant la régularité et cinq visant à améliorer la performance de la gestion.

RECOMMANDATIONS

La chambre adresse les recommandations reprises dans la présente section.

Les recommandations de régularité :

Recommandation régularité 1 : Améliorer la qualité de l'information financière en se conformant notamment à la présentation réglementaire des documents budgétaires prévue par les articles L. 2313-1 et R. 2313-3 du code général des collectivités territoriales..... 26

Recommandation régularité 2 : Mettre en cohérence les inventaires physiques et comptables et l'état de l'actif, conformément à l'instruction budgétaire et comptable M57... 28

Les recommandations de performance :

Recommandation performance 1 : Formaliser le processus de contrôle interne..... 24

Recommandation performance 2 : Rationaliser le nombre de régies en mettant en place, au besoin, des mandataires voire des sous-régies. 29

Recommandation performance 3 : La chambre invite la commune à déclarer les achats dans les conditions prévues par l'observatoire de la commande publique et lui recommande d'intégrer ces éléments dans un tableau de bord dédié au suivi des actions en faveur du développement durable. Dans sa réponse aux observations provisoires, l'ordonnateur s'engage à satisfaire à cette obligation à compter du 1^{er} janvier 2025.Élaborer un tableau de bord suivant les actions en faveur du développement durable..... 43

Recommandation performance 4 : Mettre en place un tableau de bord permettant de suivre les indicateurs associés aux objectifs législatifs et stratégiques des achats durables. ... 45

Recommandation performance 5 : Élaborer une stratégie pluriannuelle portant sur les systèmes d'information et les enjeux numériques..... 47

PROCÉDURE

La chambre régionale des comptes Île-de-France a procédé au contrôle des comptes et de la gestion de la commune des Ulis pour les exercices 2019 et suivants en application des articles L. 211-3 et L. 211-4 du code des juridictions financières.

Le contrôle a été ouvert le 11 juin 2024 par lettre du président de la chambre à Mme Françoise Marhuenda, maire de janvier 2019 à juillet 2020 et M. Clovis Cassan, maire en fonctions depuis juillet 2020. Les entretiens de début de contrôle se sont tenus le 17 juin 2024. En application de l'article L. 243-1 du code des juridictions financières, les entretiens de fin de contrôle avec Mme Françoise Marhuenda puis avec M. Clovis Cassan ont eu lieu le 21 octobre 2024.

Le rapport a été adressé, le 16 janvier 2025, à Mme Françoise Marhuenda et à M. Clovis Cassan. La réponse de Mme Marhuenda a été enregistrée par le greffe de la chambre le 30 janvier 2025 et celle de M. Cassan le 14 février 2025. Par ailleurs, des extraits ont été adressés au président de la communauté d'agglomération de Paris-Saclay et à la présidente du syndicat intercommunal pour la création et la gestion d'établissements pour personnes âgées (SIPA). La réponse de la présidente du SIPA a été enregistrée par le greffe le 5 mars 2025. Le président de la communauté d'agglomération n'a pas apporté de réponse.

Lors de sa séance du 27 mars 2025, la chambre a arrêté les observations définitives présentées ci-après.

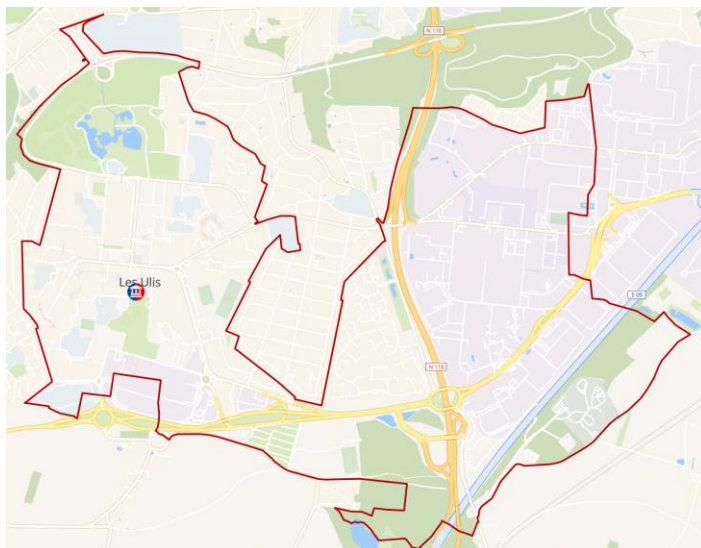
1 PRÉSENTATION GÉNÉRALE

1.1 Un territoire segmenté

D'une superficie de 5,2 km², la commune des Ulis est située dans le département de l'Essonne, à 22 kilomètres au sud-ouest de Paris. Elle compte 25 253 habitants en 2021 soit une densité de 4 875 habitants au km² ce qui la catégorise en « grand centre urbain » par l'Insee. Par ailleurs, elle est membre de la communauté d'agglomération Paris Saclay depuis 2016.

Créée le 17 février 1977, sur une zone urbaine prioritaire, entre les villes de Bures-sur-Yvette et d'Orsay, la ville des Ulis est l'une des villes franciliennes les plus récentes. Elle est construite suivant les principes de la charte d'Athènes¹ dont le principal concept sépare les quatre principales fonctions de la ville : industrielle, piétonne, commerçante et habitation. Les logements sont collectifs pour 91 % d'entre eux. Sa topographie, en forme de U, sépare deux zones d'habitation, les ensembles collectifs à l'Ouest et les maisons individuelles, à l'Est. Si la commune ne comptait qu'un seul quartier prioritaire de la ville (QPV) en 2015, elle en recense deux en 2024 dont la superficie totale représente 9 % de la commune.

Carte n° 1 : Le territoire des Ulis



Source : commune des Ulis

¹ La charte d'Athènes a été réalisée à suite du congrès international d'architecture moderne qui s'est tenu en 1933 sous l'égide de Charles-Édouard Jeanneret-Gris, dit Le Corbusier.

Véritable poumon économique, le parc d'activités de Courtabœuf connu comme l'un des plus importants d'Europe est implanté dans la partie Est de la commune. Il occupe près de 40 % de sa superficie et accueille plus de 1 800 entreprises, 25 000 salariés et 12 000 visiteurs par jour. Il s'agit du troisième pôle économique du département, après Orly et le Genopole d'Évry. Intégré à l'opération d'intérêt national Paris-Saclay en 2005, le parc d'activités a été transféré à la communauté d'agglomération Paris-Saclay en 2016 à l'exception de certains équipements qui demeurent la propriété de la commune. En 2023, il fait l'objet d'un projet partenarial d'aménagement prévoyant un programme de travaux évalué à 100 M€ sur 10 ans (voirie, transports, pistes cyclables, éclairage public, assainissement) dont une partie est à la charge des Ulis, au titre des équipements qui lui appartiennent.

Trois axes routiers majeurs traversent la commune. Le premier, vertical, scinde la commune du nord au sud (N118) et sépare le parc d'activités des zones d'habitation. Cet axe rejoint le deuxième axe, l'autoroute A10. Le troisième, au sud de la commune, la traverse d'Est en Ouest (D35). Les liaisons entre le parc d'activités et le plateau de Saclay se réalisent notamment au moyen d'un échangeur, le plus important de l'Essonne, classé comme « point noir » de la circulation routière en raison de la congestion et l'accidentologie. Depuis 2024, il fait l'objet d'importants travaux de réaménagement pour un montant de 50 M€ HT. *A contrario*, la commune est peu accessible en transports en commun. Elle dépend du réseau secondaire de rabattement depuis les gares RER² d'Orsay et de Massy. La part moyenne de transport collectif utilisée pour les trajets domicile-travail est de 31,8 % alors que les transports individuels représentent 56 %³.

1.2 Les indicateurs socio-économiques

Les indicateurs socio-économiques traduisent la situation défavorisée du territoire. Alors que la population est relativement jeune (42,5 % de moins de 30 ans), la proportion des foyers fiscaux imposés est plus faible (53 %) que la moyenne du département (64,7 %), de la région Île-de-France (64,1 %) et de la France métropolitaine (53,4 %). Les taux de chômage et de pauvreté respectivement de 13,9 % et 22 % sont plus élevés aux Ulis que dans le reste du département.

² Réseau express régional.

³ Insee, dossier complet de la commune des Ulis, Part des moyens de transports utilisés pour se rendre au travail en 2021.

Tableau n° 1 : Données socio-économiques en 2021 (en %)

	Les Ulis	Département de l'Essonne	Région Île-de-France	France métropolitaine
Part de la population âgée de moins de 30 ans	42,5	39,6	39,3	35,1
Part de la population âgée de 30 à 60 ans	38,9	39,7	40,3	38,3
Part de la population âgée de plus de 60 ans	18,6	20,7	20,4	26,6
Part des ménages fiscaux imposés	53	64,7	64,1	53,4
Taux de chômage	13,9	10,3	11,4	12,1
Taux de pauvreté	22	13,9	16,1	14,9

Source : Insee

La part des logements sociaux au sein de la commune est de près de 50 %⁴ alors qu'elle n'est que de 15,9 % en France. La ville dispose d'un foyer de travailleurs migrants Adoma composé de 317 chambres, nécessitant des travaux de réhabilitation. Par ailleurs, un hôtel social d'environ 500 chambres est implanté sur son territoire.

En raison d'une architecture vieillissante, peu fonctionnelle, mais aussi des QPV, la commune a engagé d'importants travaux au titre de l'aménagement du territoire notamment du centre-ville conduisant à sa réhabilitation complète avec le concours de l'agence nationale pour la rénovation urbaine. De même, des efforts importants sont consentis dans les écoles, notamment pour le dédoublement des classes et leur accessibilité. Les sports et la culture sont eux aussi particulièrement développés sur le territoire.

2 LA GOUVERNANCE

2.1 L'organisation de la commune et ses instances

2.1.1 L'organisation du conseil municipal

Le maire de la commune est M. Clovis Cassan depuis juillet 2020. Il est également 7^{ème} vice-président de la communauté d'agglomération de Paris-Saclay, chargé des mobilités. Il succède à Mme Françoise Marhuenda. Le conseil municipal comprend 35 membres dont 12 adjoints et 22 conseillers municipaux. Il dispose de 2 adjoints supplémentaires à compter de 2020, en application de l'article L. 2143-1 du code général des collectivités territoriales (CGCT). Ces adjoints sont référents des conseils de quartier Est et Ouest.

⁴ Les Ulis, Gestion urbaine et sociale de proximité de la ville des Ulis, convention cadre 2019-2023.

Les commissions permanentes sont au nombre de cinq : « Bien grandir – petite-enfance / éducation / Jeunesse », « Cohésion sociale et solidarités – solidarités / aînés / santé / tranquillité », « Fabrique citoyenne et vie locale – sport / culture / démocratie locale / vie associative / relations internationales », « Ville résiliente et transition écologie – services techniques / urbanisme / numérique / logement » et « Stratégie financière et investissement – finances / patrimoine ». Ces commissions comprennent chacune 16 membres dont 3 sont issus de la liste d’opposition. Chaque membre du conseil municipal est membre d’au moins une commission. Celles-ci se réunissent avant chaque conseil dès qu’une délibération liée à la commission concernée est soumise.

Enfin, un règlement intérieur, adopté le 17 décembre 2020, détaille les modalités de fonctionnement du conseil municipal et des commissions. Une annexe est dédiée à la prévention des conflits d’intérêts.

Les délégations accordées au maire par le conseil municipal sont étendues. Le maire peut notamment procéder à la réalisation des emprunts dans la limite de ceux inscrits au budget, réaliser des lignes de trésorerie à hauteur de 3 M€. Il peut également prendre toute décision concernant la préparation, la passation, l’exécution et le règlement de marchés publics dans la limite d’1 M€. Depuis 2023, le maire se voit déléguer les admissions des titres en non-valeur d’une créance irrécouvrable, dans la limite de 100 €. Le maire délègue certaines fonctions et subdélègue la signature de nombreux actes à ses adjoints mais aussi à certains conseillers municipaux, chacun dans des domaines identifiés. Le 6^{ème} adjoint se voit ainsi subdéléguer certains actes de gestion dans le domaine des ressources humaines et des finances.

2.1.2 Les élus : indemnités, frais de représentation et plan de formation

Entre 2019 et 2023, la commune a versé un montant moyen annuel de 276 298 € d’indemnités aux élus, montant inférieur à l’enveloppe budgétaire autorisée. Les indemnités augmentent de 18 % sur la période en raison de l’augmentation du nombre d’adjoints au maire et de la revalorisation du point d’indice au 1^{er} juillet 2022 et 2023.

Tableau n° 2 : Indemnités des élus

(en €)	2019	2020	2021	2022	2023
Indemnités versées aux élus	249 208	261 449	284 606	289 549	296 680
Cotisations de retraite	18 049	14 745	17 676	18 042	24 393
Cotisations de sécurité sociale - part patronale	18 520	17 212	15 600	16 931	16 535
Total des indemnités des élus	285 777	293 406	317 882	324 522	337 608
Autres frais des élus	6 896	9 367	5 656	21 988	17 550
<i>Dont frais de formation</i>	<i>4 686</i>	<i>8 412</i>	<i>4 616</i>	<i>18 081</i>	<i>13 832</i>

Source : comptes de gestion

Par ailleurs, le conseil municipal a autorisé le maire à solliciter le remboursement de ses frais de représentation, dans une limite annuelle fixée à 4 000 € par an. Le montant annuel effectivement pris en charge par la commune oscille entre 954 € et 2 870 €. Enfin, les frais de formation ont progressé en 2022 et 2023 en raison du report des formations des deux années antérieures de 2020 et 2021 et d’un nombre important de conseillers municipaux accédant pour la première fois à ces responsabilités.

2.2 Le pilotage des services administratifs

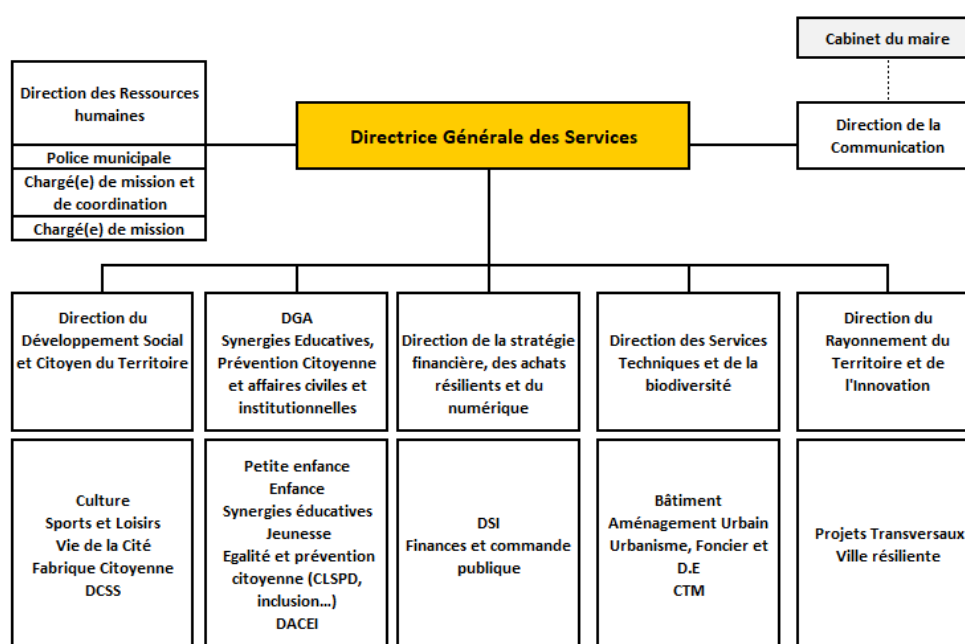
2.2.1 Une organisation administrative calquée sur le programme municipal

L'organisation des services administratifs a été modifiée à deux reprises sur la période.

En janvier 2019, l'organisation des services était structurée autour de deux directions générales « animations sociales, sportives et culturelles » et « affaires et modernisation des services à la population » et d'une direction des services techniques. Les services dédiés à la gestion des ressources humaines, aux finances et à la commande publique, dépendaient directement du directeur général des services.

En 2021, une première réorganisation a été expérimentée. Deux nouvelles directions sont créées et regroupent les services ressources sous une même direction. Les directions sont renommées et correspondent aux commissions permanentes et aux priorités de la nouvelle mandature. Néanmoins, en 2022, l'organisation des services est une nouvelle fois adaptée pour subordonner la direction des ressources humaines directement à la directrice générale des services.

Organigramme n° 1 : Organisation de la direction générale des services, à compter de 2022



Source : commune

Par délibération de septembre 2020, la commune s'est dotée de quatre emplois fonctionnels : un directeur général des services (DGS), deux directeurs généraux adjoints (DGA) et un directeur des services techniques (DST).

Le maire dispose d'un cabinet composé de deux collaborateurs, conformément à l'effectif maximal fixé par la réglementation. Deux autres agents sont chargés des démarches administratives inhérentes au fonctionnement d'un secrétariat.

2.2.2 Un pilotage stratégique à renforcer

Le pilotage s'organise autour de diverses réunions. Le maire et la DGS se réunissent chaque semaine, préalablement à la réunion du bureau municipal. Le pilotage des services s'articule autour de deux instances. Le comité exécutif ou « comex » réunit le maire, la 1^{ère} adjointe, l'adjoint aux finances, la directrice de cabinet, la DGS et les directeurs stratégiques. Ce « comex » est hebdomadaire. Enfin, les principaux cadres se réunissent autour de la directrice toutes les deux semaines et forment le comité de direction ou « codir ». La DGS organise diverses réunions individuelles avec les directeurs mais aussi avec la directrice de cabinet.

La direction de la stratégie financière, des achats résilients et du numérique a établi plusieurs feuilles de route, structurées par thématique. D'autres directions ont réalisé des bilans annuels d'activité et suivent l'activité de leurs services. La commune détient ainsi divers outils de pilotage au sein des services. Néanmoins, ces outils ne présentent, pour la plupart, qu'un constat des actions engagées. Ainsi, le pilotage stratégique ne s'appuie pas sur des objectifs formalisés. De même, il n'existe pas de tableaux de bord permettant de suivre les axes politiques du mandat. La commune a toutefois exprimé son intention de renforcer sa démarche de pilotage en instaurant des indicateurs formalisés.

L'élaboration de tels outils est un préalable pour assurer un pilotage effectif et objectif des différents projets, pour en rendre compte aux niveaux administratif et politique appropriés et pour garantir la continuité de ce suivi en cas de mouvement de personnel ou de réorganisation de service. La chambre invite la commune à poursuivre le pilotage des services en formalisant les objectifs stratégiques et en développant des outils de pilotage nécessaires à leur suivi.

2.3 Les relations avec les satellites et l'agglomération

2.3.1 Les partenaires de la commune

2.3.1.1 Les syndicats

La commune est associée à sept syndicats mais ne délègue des compétences qu'à cinq d'entre eux. Douze conseillers municipaux sont appelés à siéger en qualité de membre titulaire dans l'organe délibérant de ces syndicats. La commune s'assure de la situation financière des syndicats qu'elle transpose actuellement dans une application *ad hoc*, en cours de déploiement. La commune dispose ainsi d'un tableau bord composé d'indicateurs clés.

Tableau n° 3 : Liste des syndicats auxquels la commune adhère

Missions principales	Syndicats	Représentation de la commune dans les instances du syndicat	Montant annuel moyen des subventions versées sur la période
Gestion du cimetière	Syndicat de l'orme à moineaux des Ulis (SICOMU)	2 membres titulaires	385 446 €
Intégration des enfants et adultes handicapés	Syndicat intercommunal pour l'enfance inadaptée (SIEI)	2 membres titulaires	100 410 €
Protection et mise en valeur de l'environnement et du cadre de vie (entretien d'un viaduc)	Syndicat pour l'aménagement et entretien de la coulée verte (SICOVY)	5 membres titulaires	Frais de gestion couvert à partir d'excédents des gestions antérieures.
Gestion des milieux aquatiques et prévention des inondations (GEMAPI)	Syndicat intercommunal pour l'aménagement hydraulique de la vallée de l'Yvette (SIAHVY)	2 membres titulaires	Recettes issues des redevances, de subventions de l'agence de l'eau Seine Normandie et de la taxe GEMAPI
Gestion d'un actif immobilier	Syndicat intercommunal pour la création et la gestion d'établissements pour personnes âgées (SIPA)	2 membres titulaires	Produits issus de la location du bien mis à sa disposition
Énergie	Syndicat mixte Orge Yvette et Seine (SIMOYS)	1 membre titulaire	Frais de gestion à hauteur de 5 % des recettes, déduits avant reversement à la commune
Groupement de commande	Syndicat intercommunal de la périphérie de Paris pour les énergies et les réseaux de communication (Sipperec)	1 membre titulaire	Centrale d'achat, adhésion à hauteur de 6 903 € en 2024

Source : chambre régionale des comptes, d'après des données de la commune

En outre, la commune adhère au SIPA, créé le 1^{er} janvier 1980 et regroupant les communes de Bures-sur-Yvette, Gif-sur-Yvette et Orsay. En 2024, ce syndicat gère uniquement le terrain sur lequel repose une construction appartenant au groupe hospitalier Nord Essonne. La recette annuelle s'établit, en 2022, à 17 941,64 €. Ainsi, en 2021, le centre communal d'action sociale (CCAS) des Ulis a perçu 5 915,41 €. Les recettes sont reversées au prorata de la population aux CCAS des communes adhérentes sous la forme d'une subvention. Ainsi, le CCAS des Ulis a perçu 5 915,41 € en 2021. Par ailleurs, le syndicat semble rencontrer des difficultés. Le préfet a saisi la chambre régionale des comptes en 2022 en raison d'un budget non adopté pour l'exercice 2022. De plus, si le budget 2024 expose la prévision d'une recette de 18 638 €, le groupe hospitalier ne verse plus les loyers au syndicat depuis 2023 en raison d'un contentieux portant sur la revalorisation du bail. Dans sa réponse aux observations provisoires, la présidente du SIPA indique que le renouvellement du bail a été acté par délibération en date du 19 décembre 2024, pour la période du 9 juin 2022 au 8 juin 2025. Enfin, les charges externes, qui étaient de 200 € en 2019, sont à présent évaluées à 2 036 €. Elles représentent 11 % des produits et correspondent à l'achat d'un équipement informatique et aux frais de gestion résultats des charges de personnel pour l'administration du syndicat.

La chambre rappelle qu'elle invitait dans son avis budgétaire du 21 septembre 2022 le préfet de l'Essonne à envisager la dissolution du SIPA. Elle invite la commune à s'interroger sur la pertinence du maintien d sa participation dans ce syndicat.

2.3.1.2 Une commune actionnaire dans quatre sociétés

La commune détient des parts sociales dans quatre sociétés. Elle est actionnaire minoritaire dans deux sociétés d'aménagement : 2,46 % du capital de la société d'économie mixte du Val d'Orge (Sorgem) et 2,34 % de la société d'économie mixte (SEM) « Essonne Aménagement ». La Sorgem est chargée de l'aménagement du centre-ville et du quartier des Amonts. Le lien avec la SEM « Essonne Aménagement » est hérité de la précédente société chargée de la construction des Ulis, dans les années 70. Par ailleurs, elle détient de cinq actions du capital de la société publique locale (SPL) Welcome in Paris-Saclay entreprises (WIPSE) soit 1,43 % du capital social. Cette société, connue sous le nom de WIPSE, accompagne la création d'entreprises sur quatre sites dont le parc d'activités de Courtabœuf. Enfin, par délibération n° 4 du 26 mai 2000, la commune a acquis des parts sociales de la société locale d'épargne de la Caisse d'épargne d'Île-de-France porté, en 2024, à 385 parts.

Le maire de la commune représente celle-ci au sein de trois sociétés : la Sorgem, la SEM « Essonne Aménagement » et la SPL Paris-Saclay.

Aux termes de l'article L. 1 524-5 du CGCT, lorsque des élus sont mandatés pour représenter la commune dans la gouvernance de SEM ou SPL, ces mandataires doivent produire un rapport annuel à présenter à l'assemblée délibérante de la collectivité. Or, l'index des délibérations transmis par la commune ne contient aucune délibération faisant état d'une présentation et d'un débat tenu au sein du conseil municipal sur un tel rapport tant pour la SPL Paris-Saclay que pour les deux SEM d'aménagement. La chambre invite la commune à respecter cette obligation.

Dans sa réponse aux observations provisoires, le maire de la commune précise que les rapports des mandataires seront inscrits à l'ordre du jour des conseils municipaux d'avril ou de juin 2025.

2.3.1.3 Les délégations de service public

La commune délègue la gestion de trois services publics : le marché forain, la production, le transport et la distribution de chaleur et la mise en fourrière des véhicules déclarés gênants, abusifs ou à l'état d'épave sur la voie publique.

Ces délégations n'ont été que partiellement recensées dans les annexes des documents budgétaires. Ainsi, alors que l'annexe des comptes administratifs dédiée à ces délégations référence effectivement trois délégations de services publics, l'une d'entre-elle concerne une société à laquelle la commune ne délègue plus de service. La délégation relative à la mise en fourrière des véhicules n'est pas mentionnée dans l'annexe. Dans sa réponse aux observations provisoires, le maire précise que l'annexe du compte financier unique 2024 sera actualisée en conséquence.

2.3.2 La coopération limitée avec la communauté d'agglomération

La commune des Ulis est l'une des 27 communes membres de la communauté d'agglomération Paris Saclay (CPS) née le 1^{er} janvier 2016 de la fusion de la communauté d'agglomération du Plateau de Saclay (CAPS) et de la communauté d'agglomération Europ'Essonne. C'est la troisième commune la plus peuplée de l'agglomération après Massy et Palaiseau.

La commune a transféré la compétence « voirie » à l'échelon intercommunal en 2013 dans le cadre de la CAPS puis, en 2020, la compétence « assainissement ». Les agents affectés aux missions associées à ces compétences sont mis à disposition de l'intercommunalité. Néanmoins, un avenant à la convention de transfert du budget dédié à l'assainissement est toujours dans l'attente de la signature de la communauté d'agglomération. Le transfert des actifs ne peut être réalisé.

En outre, la CPS intervient sur le territoire communal dans quatre autres domaines : en matière de développement économique sur le territoire de la zone d'activités économiques de Courtabœuf, pour la politique de la ville avec la Maison de la justice et du droit, au titre du logement avec l'aire d'accueil des gens du voyage et, dans le domaine de la culture, avec la médiathèque François Mitterrand.

Pour autant, le conseil municipal s'est opposé au transfert de la compétence relative à l'élaboration du plan local d'urbanisme (PLU) dans la volonté de conserver la maîtrise et l'organisation du développement urbain. Néanmoins, la commune demeure favorable à l'harmonisation du PLU avec les communes de Villebon-sur-Yvette et Villejust dans la perspective de l'aménagement du parc d'activités de Courtabœuf, géré par la CPS et implanté sur le territoire de l'opération d'intérêt national Paris-Saclay. La collaboration avec ces deux communes et d'autres partenaires⁵ a notamment été matérialisée dans un projet partenarial d'aménagement, signé le 31 août 2023.

En matière de mutualisation, la CPS propose aux communes d'adhérer à des services communs sur un large panel d'activités. Ainsi, la commune adhère à certains services communs et deux marchés mutualisés de l'intercommunalité : la fonction « délégué à la protection de la donnée » (DPD) et la location et la gestion des équipements d'impression. En ce qui concerne la gestion des impressions, la commune envisage de se dissocier de la CPS.

Par ailleurs, la commune a conservé ou subventionne des équipements qui ont été reconnus d'intérêt communautaire dans des collectivités voisines. Ainsi, la maison de l'enseignement artistique des Ulis n'étant pas un conservatoire⁶, elle n'a pas été transférée à la CPS qui gère tous les conservatoires sur son territoire. Elle ne figure pas sur la page internet dédiée à ces équipements par la CPS. De même, la piscine des Ulis demeure d'intérêt communal. Parmi les 10 piscines⁷ que compte le territoire, seul le centre aquatique

⁵ L'État, représenté par le préfet de l'Essonne, la région Île-de-France, le département de l'Essonne, la communauté d'agglomération Paris-Saclay, l'établissement public d'aménagement Paris-Saclay, l'établissement public foncier d'Île-de-France, Île-de-France mobilités, le SIAHVVY, l'ADEME Île-de-France, la banque des Territoires.

⁶ Les critères de classement des établissements publics de la musique, de la danse et de l'art dramatique sont prévus par arrêté du 19 décembre 2023.

⁷ Palaiseau (trois piscines dont le centre aquatique « La vague » et la piscine de l'école polytechnique), Massy (deux piscines), Chilly Mazarin, Longjumeau, Montlhéry (équipement géré un le syndicat intercommunal), Orsay et Les Ulis.

« La vague », situé à Palaiseau, a été reconnu d'intérêt communautaire. Dans le cadre de sa politique publique « savoir nager », la CPS a précisé son intention de soutenir les communes situées dans les zones dépourvues d'équipement. Ce soutien se limite toutefois aux seules dépenses d'investissement nécessaires à la création de nouveaux centres aquatiques et ne s'étend pas aux dépenses de fonctionnement.

Les relations financières entre la commune et son intercommunalité sont encadrées par un pacte financier et fiscal. L'attribution de compensation perçue par la commune oscille entre 13,5 M€ et 14,7 M€. Elle a été modifiée en 2020 à la suite d'une réévaluation des charges induites par le transfert de la compétence voirie. Par ailleurs, la CPS accorde une dotation de solidarité communautaire, s'élevant à 303 057 € en 2023, qui doit être révisée suite à l'intégration d'un deuxième quartier des Ulis dans le périmètre des QPV depuis janvier 2024. Enfin, la commune est annuellement remboursée des mises à disposition des personnels affectés à la fonction voirie, en raison du transfert de la compétence à la CPS.

CONCLUSION INTERMÉDIAIRE

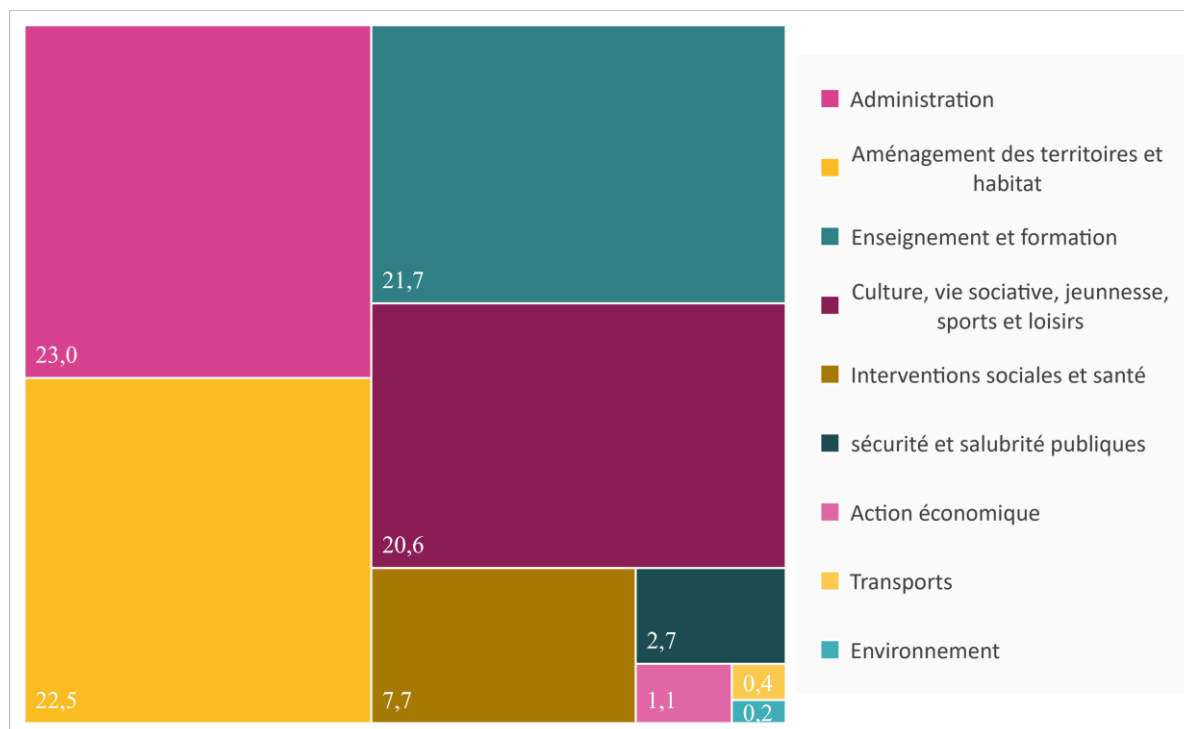
Disposant d'une population relativement jeune et des indicateurs socio-économiques défavorables, le conseil municipal a arrêté 10 axes de travail devant répondre aux besoins du territoire mais aussi au défi de la transition écologique. L'organisation des services a été adaptée et son pilotage est structuré autour de réunions périodiques dans lesquelles les élus sont impliqués.

Les relations entretenues avec la communauté d'agglomération demeurent relativement limitées, en particulier en matière de mutualisation. Par ailleurs, la commune adhère à plusieurs syndicats dont un ayant une très faible activité ce qui devrait l'inciter à réfléchir sur la pertinence du maintien de sa participation.

3 DES ÉQUIPEMENTS AU SERVICE DE L'ACTION PUBLIQUE

La commune a défini 10 thèmes autour desquels elle articule son action tels que l'aménagement du territoire qui prévoit notamment la réfection de l'éclairage public et des dalles, l'éducation par des travaux d'agrandissement des écoles pour dédoubler certaines classes et adapter leur accessibilité et leur résilience ou encore, dans les domaines du sport et de la culture comme la création d'un pass culture permettant aux établissements scolaires d'assister à des représentations théâtrales.

Ainsi, sur la période 2019-2023, la présentation des dépenses par fonction dans les comptes administratifs permet d'apprécier les moyens consacrés aux principales interventions de la commune. Ainsi, les politiques publiques qui concentrent les principales dépenses sont : l'aménagement du territoire (22,5 %), l'enseignement et la formation (21,7 %) et la culture, la vie associative, la jeunesse, sports et loisirs (20,6 %).

Graphique n° 1 : Dépenses de fonctionnement et d'investissement par fonction de 2019 à 2023 (en %)

Source : comptes administratifs

La chambre a procédé à une analyse de quelques équipements au regard de leur caractère structurant, de leur poids financier ou de l'évolution de la politique publique.

3.1 Les équipements culturels, de la création à la diffusion

Le territoire des Ulis compte de nombreux équipements culturels. Ainsi, la commune possède un cinéma d'Art et essai de 210 places, 2 salles de spectacles, l'une de 600 à 1 000 places et l'autre de 80 à 140 places. Un espace de cocktail complète la première salle. La seconde dispose, quant à elle, d'un bar ouvert lors de manifestation culturelle. À compter de 2011, la commune aménage des studios musicaux composés d'un studio d'enregistrement, d'une salle de répétition et d'un espace d'accueil. Enfin, un théâtre de verdure permet d'accueillir diverses manifestations en extérieur.

L'association éveil musical ulissien utilise gratuitement les locaux communaux pour enseigner l'art à environ 200 élèves, avec un fonctionnement proche de celui d'un conservatoire. La commune subventionne l'association à hauteur de 78 000 € à 84 524 € par an, soit environ la moitié de ses recettes. Néanmoins, le montant de cette subvention n'inclut pas la valorisation des locaux mis gracieusement à la disposition de l'association. Depuis 2022, la compagnie de théâtre musical « Oh ! Oui » est accueillie à l'espace culturel Boris Vian avec une subvention annuelle de 14 400 €. En échange, elle contribue à l'action culturelle de la ville, notamment dans les écoles, collèges et lycées.

Ces équipements s'inscrivent notamment dans l'action « coup de pouce aux artistes », qui repère les aptitudes à tout âge, soutient le processus de création et d'enregistrement pour aboutir à la production des artistes.

Le budget de fonctionnement alloué à ces équipements est, en moyenne, de 1,5 M€ ce qui représente 3,5 % du budget total de fonctionnement de la commune. En 2019, le bâtiment du cinéma « Jacques Prévert » accueillant aussi les locaux de la direction de la culture et de la salle de spectacle « Le Radazik » a fait l'objet d'une réhabilitation pour un montant de 1,2 M€. L'espace culturel « Boris Vian » doit être réhabilité. Si les travaux sont inscrits au plan pluriannuel d'investissement 2024, leur valorisation financière n'est toutefois pas précisée. Les recettes générées par l'activité des espaces culturels ne représentent que 0,57 % de leurs dépenses de fonctionnement en 2019. Ce rapport baisse à 0,27 % en 2023. Déduction faite des recettes, le fonctionnement des seuls équipements coûte, par habitant, entre 47 € en 2020 et 71 € en 2023. Cette augmentation s'explique par l'augmentation des charges de personnel et le coût de l'énergie. Pour autant, ces coûts sont à pondérer car certains équipements, tels que le cinéma et la salle « Le Radazik » sont implantés dans un bâtiment qui accueille des services administratifs qui supportent une partie des dépenses de chauffage. De plus, la masse salariale du personnel affectée aux studios musicaux, selon l'organigramme, n'est pas imputée à cette structure.

La chambre invite la commune à améliorer la connaissance des coûts pour lui permettre de mieux les maîtriser. Dans sa réponse aux observations provisoires, la commune prend en compte cette invitation sans pour autant s'engager sur un délai de mise en œuvre.

Tableau n° 4 : Coûts de fonctionnement du cinéma, des studios, de la salle « Le Radazik » et de l'espace culturel « Boris Vian »

(en €)	2019	2020	2021	2022	2023
Total des dépenses de fonctionnement	1 229 960	1 387 136	1 348 785	1 528 013	1 928 229
<i>dont ressources humaines</i>	<i>784 007</i>	<i>858 182</i>	<i>838 752</i>	<i>915 943</i>	<i>913 095</i>
<i>dont fluides</i>	<i>76 351</i>	<i>158 827</i>	<i>59 254</i>	<i>93 418</i>	<i>411 497</i>
Total des recettes de fonctionnement	230 450	189 446	197 445	250 785	132 859
Montant à la charge de la commune	999 510	1 197 690	1 151 340	1 277 229	1 795 370
Population (en habitant)	25 031	25 361	24 911	25 174	25 299
Coûts de fonctionnement par habitant	40	47	46	51	71

Source : chambre régionale des comptes, d'après les grands livres comptables de la commune

La fréquentation des lieux culturels de la ville représente 105 % de la population en 2024. Depuis la saison 2023/2024, le suivi des taux de remplissage a été mis en place. La salle « Le Radazik » a atteint un taux de plus de 95 % pour 11 spectacles sur 16, tandis que la fréquentation de la salle Boris Vian s'établit à 48,66 %. Cependant, le suivi ne distingue pas les billets vendus des places réservées aux invités, à l'exception des places de cinéma. La commune est encouragée à poursuivre et préciser ce suivi, qui n'inclut pas les événements privés.

Tableau n° 5 : Fréquentation des espaces culturels au titre des manifestations accessibles au public

(en places)	Saison				
	2018/2019	2019/2020	2021/2022	2022/2023	2023/2024
L'espace « Boris Vian »	10 443	9 078	6 896	4 318	7 573
La salle de concert « Le Radazik »	En travaux	767	700	2 219	2 103
Cinéma « Jacques Prévert »		7 286	9 986	14 333	16 821
Fréquentation totale	10 443	17 131	17 582	20 870	26 497
Population de la commune	25 031	25 361	24 911	25 174	25 299
Fréquentation rapportée à la population des Ulis (en %)	non représentatif	68	71	83	105
Fréquentation des deux salles de spectacles rapportée à la population des Ulis (en %)	42	39	30	26	38

Source : commune

Pour faciliter l'acquisition des places de spectacles, la commune propose depuis juillet 2024 trois espaces de billetterie dématérialisés disponibles depuis le site internet de la commune. Deux espaces de billetterie sont dédiés aux spectacles de la salle « Boris Vian » et le troisième à ceux de la salle « Le Radazik ». Ce choix a été motivé en raison de grilles tarifaires et de régies de recettes propres à chacune des salles. Cette situation apparaît peu intuitive d'autant qu'elle relève davantage d'un souhait organisationnel que de réelles contraintes technique et réglementaire.

La chambre invite la commune à unifier son système de billetterie en un seul espace pour les deux salles de spectacle. Dans sa réponse aux observations provisoires, la commune indique son intention d'engager une démarche sans mentionner de calendrier.

3.2 L'acquisition de l'aisance aquatique, une volonté politique

La piscine des Ulis a été inaugurée en 2007. Son coût de construction est estimé à 11,7 M€. Impactée par de nombreux désordres tels que l'absence d'étanchéité du bassin sport et la dégradation du faux plafond, elle a fait l'objet de deux fermetures, la première en 2014 et une seconde entre janvier 2020 et septembre 2022. Pour maintenir l'activité, l'équipement a nécessité des travaux d'un montant de 1,3 M€ qui ont fait l'objet d'un contentieux. De nouveaux travaux liés à la fragilité de la structure s'avèrent encore nécessaires et sont estimés à 300 000 € d'après le plan pluriannuel d'investissement.

Photo n° 1 : Prises de vue intérieure de la piscine municipale

Source : commune

En 2018, la piscine est qualifiée de « très propre, très agréable et très bien entretenue » selon une étude commandée par la communauté d'agglomération. De même, elle a été classée dans la catégorie « Sport Loisirs » et se situe en concurrence directe avec le centre aquatique « La Vague », implanté à Palaiseau.

Concernant la fréquentation, la commune a comptabilisé 61 818 entrées en 2019. La fermeture conjuguée à la crise sanitaire ont fait baisser la fréquentation de 20 % entre 2019 et 2023. Le nombre d'entrées s'accroît au 1^{er} semestre 2024 sans pour autant atteindre celui de l'année 2019, à la même période. La commune est en mesure de connaître l'affluence de cet équipement, et la suit de façon mensuelle. Toutefois, et à l'exception d'une étude ponctuelle, elle ne dispose pas de statistiques sur le rayon d'attractivité de la piscine (commune de résidence des nageurs, voire le quartier).

Concernant le prix, le billet d'entrée est passé à 2,5 € en 2020 contre 4 € précédemment. En 2018, le prix moyen des entrées des piscines du territoire de la CPS est estimé à 2,90 € selon une étude réalisée pour le compte de la communauté d'agglomération.

Quant au coût de fonctionnement de la piscine, ils augmentent de 6 % sur la période en raison de l'accroissement de 45 % des coûts de l'énergie. Il s'élève à 40 € par habitant en 2023 contre 33 € en 2019.

Tableau n° 6 : Coûts de fonctionnement de la piscine municipale

(en €)	2019	2020	2021	2022	2023
Dépenses de fonctionnement	1 185 473	1 049 197	702 134	943 191	1 302 156
<i>dont frais de personnel</i>	726 413	653 048	566 691	566 010	664 979
<i>dont fluides</i>	358 235	225 472	61 207	231 737	520 880
Recettes de fonctionnement	368 769	53 104	11 237	157 983	302 411
Reste à charge de la commune	816 704	996 093	690 897	785 208	999 745
Population de la commune	25 031	25 361	24 911	25 174	25 299
Coût de fonctionnement par habitant	33	39	28	31	40

Source : chambre régionale des comptes, d'après les grands livres comptables de la commune

Cet équipement s'inscrit dans une politique publique en faveur de l'apprentissage de la natation. En effet, selon des tests effectués en mars 2022, 40 % des élèves en classe de CM2 disposent d'une aisance aquatique suffisante alors que la proportion atteint 81 % des élèves sur un panel de 300 écoles⁸. Pour faire face à cette carence, la municipalité expose dans une note de septembre 2022 sa volonté de dispenser annuellement à chaque élève de la grande section au CM2, des cours de natation, soit 64 séances sur l'ensemble de la scolarité.

La commune est invitée à mesurer l'acquisition de la compétence en natation puis d'apprécier son évolution et l'écart à la moyenne de l'académie voire, nationale. De même, la commune pourrait mettre en place un dispositif pour apprécier le rayon d'attractivité de cet équipement. Dans sa réponse aux observations provisoires, le maire s'engage à mettre en œuvre les indicateurs suggérés par la chambre.

⁸ Rapport n° 2019-I-09 de l'inspection générale de la jeunesse et des sports, « Pour une stratégie globale de lutte contre les noyades », juin 2019.

3.3 Un centre municipal, au carrefour de la politique publique santé

Le centre municipal de santé (CMS) est un centre de santé pluriprofessionnel dès son ouverture, en 2008. Il donne accès à des consultations dentaires, de médecine générale, de spécialistes (gynéco-obstétrique et sage-femme), des vaccinations gratuites, des consultations diététiques et d'autres activités plus ponctuelles telles que des consultations conjugales et familiales, de diététique en direction des diabétiques non insulino-dépendants, de psychologues dans le cadre de l'espace parents-enfants et du projet de réussite éducative. La commune projette d'étendre l'activité aux soins d'orthodontie, à compter du second semestre 2025. Le CMS compense la faible densité de professionnels de santé libéraux tels que dentistes et gynécologues.

Les centres de santé

Les centres de santé sont des structures sanitaires de proximité, dispensant des soins de premier recours et, le cas échéant, de second recours et pratiquant à la fois des activités de prévention, de diagnostic et de soins. Ces centres réalisent, à titre principal, des prestations remboursables par l'assurance maladie. Ils sont créés et gérés soit par des organismes à but non lucratif soit par des collectivités territoriales. Les professionnels qui exercent au sein des centres de santé sont salariés.

En 2023, 2 945 centres de santé sont dénombrés en France, 1 229 sont des centres polyvalents dont 976 avec des médecins généralistes. Seuls 10 % de ces centres sont gérés par des collectivités territoriales dont, au moins, 3 dans le département de l'Essonne à Évry-Courcouronnes, Corbeil-Essonnes et les Ulis.

Le nombre de patients est stable sur la période. Ils résident à 65 % dans la commune en 2021. Ainsi, le centre est fréquenté par 4 à 8 % de la population de la commune sur la période. La proportion de patients provenant de communes de la CPS, dont Orsay et Bures-sur-Yvette, a été évaluée à 20 % en 2023.

Tableau n° 7 : Nombre de patients

	2019	2020	2021	2022	2023
Nombre de patients	2 506	2 014	1 645	2 837	2 439
Nombre de « passage »	5 733	5 492	5 821	5 844	4 993
% de patients Ulissiens	75	74	65	65	65
Nombre de patients Ulissiens	1 880	1 486	3 784	1 844	1 585
Population des Ulis	25 031	25 361	24 911	25 174	25 299
Part de la population Ulissienne bénéficiant du CMS (en %)	8	6	4	7	6

Source : bilans d'activité du centre municipal de santé

Par ailleurs, le centre met en œuvre des actions de prévention et promotion de la santé, notamment dans les domaines de la nutrition ou de la santé buccodentaire dans les établissements scolaires ou dans différents espaces publics à l'occasion de forum tel que celui réservé à la santé. Elles sont menées avec la participation du centre départemental de prévention santé et de nombreuses associations qui bénéficient de la mise à disposition

d'une partie des locaux du CMS pour cinq d'entre-elles⁹. Enfin, les locaux sont mis à disposition de la médecine du travail pour les besoins de la commune. Ces activités, leurs coûts et la fréquentation n'ont pas été quantifiées dans les rapports annuels. La déclaration adressée annuellement à l'agence régionale de santé expose toutefois quelques informations détaillées pour quatre actions de préventions.

Enfin, le centre gère les trousseaux médicaux des écoles et des défibrillateurs implantés sur le territoire de la commune. Les compétences élargies du centre de santé se traduisent dans le budget qui lui est dévolu. À ce titre, les dépenses d'investissement correspondent pour partie au renouvellement des défibrillateurs pour un montant de 12 360 € en 2023.

Sur la période, les recettes évoluent plus rapidement (+ 25 %) que les dépenses de fonctionnement (+ 19 %). Pour autant, la part prise en charge par la commune passe de 439 537 € en 2019 à 531 194 € en 2023. Rapporté à la population des Ulys, le centre municipal de santé coûte, en 2023, 20 € par habitant contre 17 € en 2019.

Pour distinguer les coûts entre les différentes missions du CMS, la commune affecte les écritures comptables à des fonctions dédiées. Néanmoins, les dépenses n'ont pas toujours bénéficié de l'imputation idoine. Ainsi, les factures afférentes à l'entretien des défibrillateurs¹⁰ ont été imputées à l'axe « action de prévention » jusqu'en 2022 puis, en 2023 « administration de la commune ».

Par ailleurs, les informations exposées dans la comptabilité diffèrent des bilans d'activité. À titre d'exemple, le bilan d'activité de l'année 2023 a présenté des dépenses de fonctionnement estimées à 630 550 € alors que l'extraction du grand livre comptable a permis d'évaluer ces dépenses à 882 583 €. La responsable du CMS a précisé qu'elle ne disposait pas nécessairement de l'ensemble des éléments détenus par les directions ressources.

La chambre invite la commune à fiabiliser les données financières portées aux bilans d'activité pour permettre d'identifier les dépenses et l'activité en fonction des trois domaines d'action du centre que sont le soin, la prévention et l'administration de la commune.

CONCLUSION INTERMÉDIAIRE

La commune dispose de nombreux équipements nécessaires au fonctionnement des services publics.

Pour les structures analysées, la commune est en mesure de connaître globalement les coûts de fonctionnement associés à chaque équipement et dispose d'outils pour apprécier les actions mises en œuvre et l'activité générée.

Néanmoins, la connaissance des publics fréquentant ces équipements reste à mettre en œuvre.

⁹ Club omnisports des Ulys ; Association pour la prévention, l'accueil, le soutien et l'orientation ; association pour le couple et l'enfant en Essonne ; réseau de santé Essonne Val-de-Marne et Marne aux diabétiques de type 2 ; réseau obésité multidisciplinaire des départements franciliens et l'association des paralysés de France.

¹⁰ La maintenance des défibrillateurs représente 1 548 € par an, entre 2019 et 2022.

4 LA FIABILITÉ DES COMPTES

Depuis le 1^{er} janvier 2020, la commune ne dispose que du seul budget principal. Le budget annexe assainissement a été dissous, dans le cadre du transfert de cette compétence à la communauté d'agglomération Paris-Saclay.

4.1 La gouvernance financière

4.1.1 La direction de la stratégie financière, des achats résilients et du numérique

Rattachée à la direction générale des services depuis 2022, la direction de la stratégie financière, des achats résilients et du numérique compte 28 agents au 1^{er} juin 2024. Elle est composée de deux services et d'une direction : le service de la commande publique, le service financier et la direction des systèmes d'informations (DSI).

Le service financier s'appuie, notamment, sur trois systèmes d'information : le premier est dédié aux finances pour les opérations comptables et patrimoniales ; le deuxième synthétise les données financières et propose des tableaux de bord ; le troisième est voué au pilotage de la dette et des garanties d'emprunt.

La commune ne possède pas de stratégie financière formalisée au sein d'un document dédié. Elle présente toutefois ses lignes directrices annuelles lors des débats d'orientations budgétaires. Ainsi, la commune souhaite financer ses programmes d'investissement sans recourir à l'emprunt tout en maintenant la qualité de ses services. Elle envisage d'une part, d'optimiser ses recettes fiscales et, d'autre part, de réviser ses tarifs pour les prestations communales. En outre, elle a engagé la revue de son patrimoine, la dématérialisation de son plan pluriannuel d'investissement et la recherche de subventions.

4.1.2 Un contrôle interne informel

Le contrôle interne désigne l'ensemble des dispositifs formalisés et permanents, décidés par la direction d'une collectivité et mis en œuvre par les responsables de tous niveaux, qui visent à maîtriser les risques liés à la réalisation des objectifs de la collectivité¹¹.

La direction de la stratégie financière ne possède pas de dispositif exhaustif de maîtrise des risques. Ainsi, les travaux de contrôle sont entrepris à l'initiative des services, ne sont pas analysés dans leur ensemble et sont dépourvus de tests de conformité. Les fiches de procédure doivent être actualisées et pour certaines plus détaillées. Néanmoins, la direction utilise des tableaux de bord pour vérifier la cohérence des informations financières reçues et données. Elle bénéficie, également, d'une restitution des contrôles effectués par le service de gestion comptable avec les indicateurs de pilotage comptable et de la synthèse de la qualité des comptes locaux réalisées pour l'exercice 2022.

¹¹ Définition issue du contrôle interne de l'État dans le décret n° 2022-634 du 22 avril 2022 relatif au contrôle et à l'audit interne de l'État.

Bien que la commune ait adopté un règlement budgétaire et financier, la chambre lui recommande d'organiser son dispositif de contrôle interne. À titre indicatif, elle peut cartographier les processus et les risques pour y associer un plan d'action et de contrôle. Ces actions et résultats sont à partager avec les autres directions afin qu'elles puissent engager une démarche analogue. Dans sa réponse aux observations provisoires, la commune indique qu'elle entreprendra des travaux en ce sens dès 2025.

Recommandation performance 1 : Formaliser le processus de contrôle interne.

4.1.3 Une connaissance des coûts à poursuivre

La comptabilité de gestion permet d'apprécier les différents coûts assumés par la collectivité, en offrant une vision détaillée de chaque activité, dans le but de maîtriser les dépenses d'exploitation. Elle constitue un véritable outil de gestion et de pilotage de la collectivité.

La commune réalise un suivi analytique par service gestionnaire en utilisant le système d'information finance. Toutefois, les coûts indirects ne sont pas répartis selon des clés de répartition par politique publique ou par activité. Elle développe, toutefois, son pilotage budgétaire avec un logiciel dédié afin de fiabiliser et d'affiner sa comptabilité analytique. Si l'architecture actuelle permet d'apprécier certains coûts, la chambre encourage la commune à approfondir la connaissance de ces coûts. Dans sa réponse aux observations provisoires, la commune s'engage à améliorer sa comptabilité analytique.

4.1.4 Un processus de clôture des comptes satisfaisant

De manière générale, le processus de clôture des comptes est clair et formalisé. La procédure est réalisée en collaboration avec le comptable public avec, pour objectif, l'édition du compte de gestion définitif au cours du premier trimestre 2024. Le calendrier et les documents budgétaires sont conformes.

De 2019 à 2023, la moyenne annuelle des charges rattachées représente 2,9 % des charges de gestion dont 93 % sont des factures non parvenues. Pour les produits rattachés, la moyenne annuelle est de 1,2 % dont 52 % de produits non facturés. Sans être excessifs, les taux de l'exercice 2023 sont plus élevés que ceux des exercices précédents avec 4,8 % pour les charges et 3,9 % pour les produits. Ces taux de rattachement sont cohérents avec une période d'engagement suffisamment proche de la fin d'exercice pour expliquer l'absence de réception des factures et de régularisation des produits à recevoir. Par ailleurs, le montant total des comptes d'attentes (471) représente 425 155 € à la fin de l'exercice 2023 soit 13,4 % du résultat. La présence d'un solde traduit une minoration du résultat comptable et l'imputation irrégulière des titres de recettes sur un exercice budgétaire ultérieur.

Concernant les dépréciations des actifs circulants, de 2019 à 2021, aucune dotation aux provisions pour dépréciation des actifs circulants n'a été réalisée, ni aucune reprise alors que le montant annuel moyen des créances éteintes et admises en non-valeur est de 36 894 €. Depuis 2022, la commune constitue des dotations et effectue les reprises correspondantes.

En 2022 et 2023, la commune a repris la totalité des provisions pour risques et charges concernant deux litiges antérieurs sans toutefois être accompagnée d'une décision du maire¹². De plus, elle ne constitue aucune provision pour couvrir les charges afférentes aux jours épargnés sur le compte épargne-temps alors que l'instruction comptable et budgétaire M57 le prévoit.

4.2 La qualité de l'information budgétaire

4.2.1 Des débats d'orientation budgétaire à mieux documenter

4.2.1.1 Le respect de la tenue du débat d'orientation budgétaire

L'article L. 2312-1 du code général des collectivités territoriales impose au maire, pour les communes de plus de 3 500 habitants, de présenter au conseil municipal, dans un délai de 2 mois précédant l'examen du budget, un rapport sur les orientations budgétaires (ROB), les engagements pluriannuels envisagés, et sur la structure et la gestion de la dette. Pour les communes de plus de 10 000 habitants, ce rapport contient également une présentation de la structure et de l'évolution des dépenses, des effectifs, des rémunérations, des avantages en nature et du temps de travail¹³. Ce rapport donne lieu à un débat au conseil municipal (DOB).

À l'exception de l'exercice budgétaire 2019, la commune respecte le délai légal de deux mois entre la tenue du débat d'orientation budgétaire et le vote du budget.

4.2.1.2 Des informations budgétaires davantage lisibles mais encore incomplètes

Les rapports d'orientation budgétaire de la période sont tous construits selon le même plan. La chambre a examiné plus particulièrement les trois derniers rapports présentés, à savoir ceux de 2022, 2023 et 2024.

De façon générale, leur contenu témoigne d'une volonté de rendre accessibles les informations budgétaires. Toutefois, ils ne répondent pas pleinement aux prescriptions de l'article D. 2312-3 du CGCT. La présentation des engagements pluriannuels en recettes d'investissement et l'orientation des autorisations de programme sont absentes. Pour les rapports d'orientation budgétaire 2023 et 2024, les orientations budgétaires annuelles ne sont pas ou peu chiffrées et la structure des effectifs n'est pas présente. De plus, le rapport d'orientation budgétaire 2024 ne mentionne pas la structure de la dette.

Certaines annexes des comptes administratifs et du compte financier unique 2023 sont erronées ou manquantes. En outre, la commune n'a pas présenté de rapport sur la situation en matière d'égalité entre les femmes et les hommes prévu par l'article L. 2311-1-2 du même code pour les exercices 2019 et 2020. Dans sa réponse aux observations provisoires, la commune s'engage à régulariser la situation dans les prochains documents budgétaires.

¹² Décret n° 2022-1008 du 15 juillet 2022 relatif aux règles budgétaires et comptables applicables aux collectivités territoriales, de l'article R. 2321-2 du CGCT et ses équivalents.

¹³ Le contenu du rapport est précisé à l'article D. 2312-3 du code général des collectivités territoriales.

Recommandation régularité 1 : Améliorer la qualité de l'information financière en se conformant notamment à la présentation réglementaire des documents budgétaires prévue par les articles L. 2313-1 et R. 2313-3 du code général des collectivités territoriales.

4.2.2 La publicité et la transparence de l'information budgétaire

L'article L. 2313-1 du CGCT prévoit, pour les communes de plus de 3 500 habitants, la mise en ligne sur le site internet de la présentation synthétique du budget, des notes explicatives de synthèse jointes au budget et au compte administratif et le rapport préalable au DOB. L'article R. 2313-8 du CGCT précise que ces documents doivent être mis en ligne sous un format intégral, gratuit, non modifiable, dans un délai d'un mois à compter de leur adoption définitive.

Sur le site internet de la commune, une page est consacrée à l'information budgétaire sur laquelle peuvent être consultés et téléchargés les différents rapports. Cependant, le rapport d'orientation budgétaire et le rapport annexé au budget primitif pour l'exercice 2020 ainsi que le rapport au compte financier unique de 2023 sont absents. De plus, l'accessibilité des subventions allouées aux associations ne répond pas aux conditions de l'article 10 de la loi du 12 avril 2000 relative aux droits des citoyens dans leurs relations avec les administrations¹⁴.

La chambre invite la commune à mettre à jour son site internet en affichant l'ensemble des documents requis. Dans sa réponse aux observations provisoires, l'ordonnateur s'engage à publier les documents absents.

4.3 La gestion des actifs immobilisés

4.3.1 Un processus de gestion à parfaire

La responsabilité du suivi des immobilisations incombe conjointement à l'ordonnateur et au comptable public. La commune doit tenir à jour l'inventaire physique et comptable des immobilisations tandis que le comptable public est chargé de l'état de l'actif, document justifiant les soldes des comptes apparaissant au bilan.

Le changement du logiciel financier de la commune, en 2017, a provoqué la perte des données de l'inventaire comptable de l'ordonnateur. Seule une partie a pu être reconstituée en 2021 en s'appuyant sur l'état de l'actif du comptable et uniquement pour les biens amortissables. Ainsi, les immobilisations antérieures à 2018 n'ont pas pu être ajustées avec l'état de l'actif. En outre, les avances sur immobilisations ne sont pas suivies.

¹⁴ Précisé par le décret n° 2017-779 du 5 mai 2017 relatif à l'accès sous forme électronique aux données essentielles des conventions de subvention, lui-même précisé par l'arrêté du 17 novembre 2017 relatif aux conditions de mises à disposition des données essentielles des conventions de subvention.

À l'exception d'une fiche de procédure, ancienne et peu détaillée sur les biens amortissables, la commune n'a pas communiqué de procédure documentée sur la gestion des actifs immobilisés.

La chambre invite la commune à formaliser les procédures concernant la gestion des actifs immobilisés et notamment une fiche dédiée au rapprochement des inventaires physiques et comptables.

4.3.2 Une fiabilisation de l'actif immobilisé à poursuivre

4.3.2.1 L'inventaire du patrimoine

La comparaison entre l'inventaire comptable et l'état de l'actif au 31 décembre 2023 fait apparaître un écart d'un montant de 15 M€, soit 3,7 %. Si cet écart est relativement faible, les différences sont plus prégnantes au niveau des comptes « immobilisations corporelles » et « immobilisations affectées, mises à disposition ».

Tableau n° 8 : État de l'actif et inventaire au 31 décembre 2023 (en M€)

Compte	État de l'actif	Inventaire	Écart
20- Immobilisations incorporelles	8,53	8,93	- 0,40
21 - Immobilisations corporelles	372,68	391,24	- 18,57
22 - Immobilisations reçues en affectation	0,00	0,00	0,00
23 - Immobilisations en cours	18,34	18,35	- 0,01
24 - Immobilisations affectées, mises à disposition	4,61	0,00	4,61
26 - Participations et créances rattachées	0,10	0,10	0,00
27 - Autres immobilisations financières	0,93	1,66	- 0,73
Total	405,18	420,28	- 15,10

Source : chambre régionale des comptes, d'après l'état de l'actif et l'inventaire du budget principal

Le compte 242 « Mises à disposition dans le cadre du transfert de compétences » n'existe pas dans le système d'information financier de la commune alors que le comptable y enregistre des actifs pour 4,6 M€. De plus, la commune n'a pas été en mesure de répondre aux interrogations de la chambre relatives aux anomalies constatées d'un montant total évalué à 19,5 M€¹⁵. Enfin le compte 238 « Avances versées sur commandes » fait apparaître des avances sur immobilisation pour un montant de 5,8 M€ dont la plus ancienne date de 2006 et la plus récente de 2014.

Concernant le transfert du budget annexe de l'assainissement au profit de la communauté d'agglomération Paris-Saclay, la mise à disposition des biens n'a pas eu lieu. Seul l'emprunt afférent à cette compétence a pu être transféré comptablement. Les réseaux d'assainissement restant à mettre à disposition sont d'une valeur brute de 25,2 M€.

¹⁵ Le montant total non justifié est réparti entre les comptes 211 « Terrains » pour 4 M€, 213 « Constructions » pour 8,5 M€ et 215 « Installations, matériel et outillage techniques » pour 7 M€.

Un avenant au procès-verbal de mise à disposition a été sollicité par la commune auprès de la communauté d'agglomération afin d'intégrer les données comptables et pouvoir régulariser cette mise à disposition.

Ces événements étant de nature à affecter la sincérité de l'actif immobilisé, la chambre recommande à la commune de se rapprocher du comptable pour procéder aux rectifications nécessaires afin de fiabiliser son inventaire. À la faveur de l'instruction, la commune engage une démarche de régularisation de ses comptes.

Recommandation régularité 2 : Mettre en cohérence les inventaires physiques et comptables et l'état de l'actif, conformément à l'instruction budgétaire et comptable M57.

4.3.2.2 Les amortissements

Jusqu'en 2021, les amortissements n'étaient pas réalisés dans leur intégralité, ce qui affecte la sincérité des comptes. Un travail de régularisation, sans impact budgétaire, a été mené en 2022 et 2023 pour un montant de 2,8 M€.

La délibération 2022/112 relative aux règles d'amortissements de la commune ne mentionne pas de numéro de compte augmentant le risque d'erreur d'imputation et de durées d'amortissements.

Dans sa réponse aux observations provisoires, l'ordonnateur s'engage, lors du conseil municipal d'avril 2025, à compléter sa délibération relative aux règles d'amortissement afin d'inclure les numéros de compte.

4.4 Des régies nombreuses administrées de façon satisfaisante

La commune dispose de 23 régies dont 13 régies de recettes, 9 régies d'avances et 1 mixte.

4.4.1 Le processus de gestion

La création d'une régie relève de la compétence du conseil municipal¹⁶, tandis que le comptable émet un avis conforme sur la régularité des dispositions contenues dans l'acte de création. Le contrôle des régies est assuré conjointement par le comptable et l'ordonnateur, qui veillent au respect, par le régisseur, des dispositions prévues dans l'acte constitutif ainsi qu'à la régularité des opérations effectuées.

Au cours de la période examinée, le comptable a contrôlé l'ensemble des régies de recettes, la régie mixte ainsi que deux régies d'avance. Aucun contrôle sur place n'a été réalisé par l'ordonnateur ou une personne ayant reçu la délégation. Toutefois, le service financier s'assure de la bonne exécution des opérations de régies avant titrage et mandatement.

¹⁶ Toutefois, le maire peut recevoir délégation du conseil municipal, en application de l'article L. 2122-22 alinéa 7 du CGCT.

Le grand nombre de régies présentes au sein de la commune accroît les risques d'erreurs, de fraudes ou encore les difficultés liées au remplacement du personnel. Le service de gestion comptable ne dispose pas des ressources suffisantes pour assurer un contrôle régulier de l'ensemble des régies communales. Dans le cadre d'une gestion rationalisée, la commune pourrait, dans un premier temps, regrouper les régies ayant des mouvements financiers inférieurs ou égaux à 1 000 € par an, soit huit structures. De même, les régies de recettes Maison pour tous des Amonts et de Courdimanche ainsi que les régies de recettes culturelles pourraient être rationalisées.

4.4.2 Le contrôle des régies

Après analyse des 16 procès-verbaux de vérification du comptable public, la chambre a sélectionné 6 régies pour s'assurer de la mise en œuvre du plan d'action par la commune. Un contrôle conjoint de la chambre régionale des comptes et du service de gestion comptable a été réalisé pour la régie d'avance unique du service culturel. Cette régie regroupe depuis le 12 août 2024 les dépenses du centre culturel « Boris Vian », du « Radazik », du cinéma « Jacques Prévert » et des studios musicaux.

Dans l'ensemble, les régies sont bien tenues et le personnel suffisamment formé. Les préconisations des plans d'action sont globalement mises en œuvre. Cependant, certains procès-verbaux ne sont pas signés par l'ordonnateur, ni par le régisseur. Les mises en œuvre des plans d'action ne sont pas transmises pour information au service de gestion comptable. Enfin, aucun procès-verbal n'a été rédigé lors du contrôle sur place de la régie de recettes de la piscine du 6 mars 2020. De ce fait, un contrôle sur place du comptable ou de l'ordonnateur doit être réalisé d'autant que les montants encaissés sont supérieurs à 200 000 € pour 2023.

La chambre rappelle à l'ordonnateur qu'il doit réaliser un contrôle régulier de ses régies tel que prévu par l'article R. 1617-17 du CGCT. Dans sa réponse aux observations provisoires, l'ordonnateur précise son intention d'élaborer un programme d'action sans pour autant s'engager sur un délai de mise en œuvre.

Recommandation performance 2 : Rationaliser le nombre de régies en mettant en place, au besoin, des mandataires voire des sous-régies.

CONCLUSION INTERMÉDIAIRE

Au regard de l'examen sélectif réalisé, la fiabilité des comptes de la commune est à améliorer. La transparence et la publicité de l'information financière doivent être renforcées.

Les principales actions à mener portent sur la fiabilisation de l'inventaire physique et comptable et l'amortissement des immobilisations ainsi que sur la formalisation d'un contrôle interne.

Enfin, si le suivi et la tenue des comptes des régies sont satisfaisants, il est rappelé à l'ordonnateur qu'il doit engager des actions de contrôle. De même, et au regard du nombre important de ces structures et du faible volume financier mouvementé par huit d'entre-elles, il est recommandé d'en rationaliser leur nombre.

5 LA SITUATION FINANCIÈRE

Dans la présente analyse, les comparaisons budgétaires sont réalisées par rapport à la strate des communes de 20 000 à 50 000 habitants. Les moyennes sont calculées sur la période 2019 à 2023.

L'impact de l'inflation sur les comptes

La situation financière de la commune est affectée depuis 2021 par la hausse de l'inflation en particulier des prix de l'énergie et par des mesures gouvernementales d'augmentation générale des rémunérations des agents publics.

Variation annuelle en %	2019	2020	2021	2022	2023	2024	2025
Indice des prix à la consommation	1,1	0,5	2,8	5,2	4,9	2,1	1,8 ⁽¹⁾
Indice des prix à la consommation harmonisé	1,6	0,0	3,4	6,7	4,1	2,5	1,9 ⁽¹⁾
Revalorisation des bases d'imposition	2,2	1,2	0,2	3,4	7,1	3,9	

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

⁽¹⁾ Prévisions projet de loi de finances pour 2026

Les données présentées dans l'analyse financière sont exprimées en euros courants et ne sont pas corrigées de l'inflation.

5.1 L'analyse de l'exécution budgétaire

Selon l'article L. 1612-4 du CGCT, le budget doit être adopté sur la base de prévisions sincères en dépenses et en recettes. L'exécution budgétaire ne doit pas présenter d'écart significatif et systématique avec les montants prévus au budget.

Le taux d'exécution budgétaire par rapport aux prévisions du budget primitif permet de vérifier la sincérité du vote du budget initial. La comparaison avec l'ensemble des crédits ouverts, budget primitif et décisions modificatives, renseigne quant à elle sur la qualité du pilotage budgétaire annuel.

Tableau n° 9 : Taux d'exécution en fonctionnement

(en %)		2019	2020	2021	2022	2023
Dépenses réelles de fonctionnement	Budget primitif	95,4	92,1	92,1	99,2	101,2
	Ensemble des crédits ouverts	94,9	91,5	92,1	94,4	98,6
Recettes réelles de fonctionnement	Budget primitif	104,7	101,3	105,1	103,7	108,0
	Ensemble des crédits ouverts	103,5	101,6	104,9	104,0	107,6

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

Le taux d'exécution des dépenses réelles de fonctionnement varie entre 92,1 et 101,2 % et s'avère globalement satisfaisant.

Les recettes réelles de fonctionnement ont été sous-estimées au cours de la période avec un taux moyen d'exécution de 104,4 %. Leur sincérité et leur pilotage restent à renforcer.

Tableau n° 10 : Taux d'exécution des dépenses d'investissement, restes à réaliser inclus

(en %)		2019	2020	2021	2022	2023
Dépenses réelles d'investissement	Budget primitif	103,0	51,9	94,2	121,8	108,3
	Ensemble des crédits ouverts	86,4	49,4	55,1	51,1	48,7
Recettes réelles d'investissement	Budget Primitif	63,0	77,6	100,5	108,6	106,7
	Ensemble des crédits ouverts	62,3	58,2	72,6	60,4	62,7

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

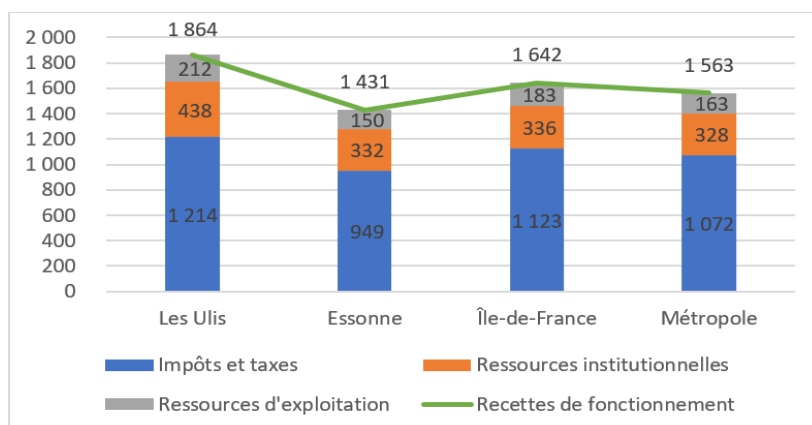
La réalisation budgétaire des dépenses réelles d'investissement dépasse à plusieurs reprises les prévisions du budget primitif atteignant un taux de 121,8 % en 2022. Pourtant, ce ratio s'effondre lors de la prise en compte de l'ensemble des crédits ouverts. À titre d'exemple, en 2023, les dépenses du programme d'investissement n° 800 « Aménagements urbains » ont été de 1,4 M€ pour une prévision de 1,26 M€ au budget primitif. Lors du vote du budget supplémentaire en juin 2023, ce programme a été augmenté de 7,3 M€. Néanmoins, l'intégralité des budgets supplémentaires votés ne sont, dans les faits, pas réalisés. La sincérité et le pilotage des dépenses réelles d'équipement sont très satisfaisantes au regard du budget primitif mais se dégradent en cours d'année en raison de l'inscription de nouveaux crédits aux budgets supplémentaires votés.

La chambre invite la commune à améliorer ses taux d'exécution.

5.2 Les produits de gestion

Les produits de gestion progressent de 11,5 % entre 2019 et 2023. Ils s'élèvent à 1 864 € par habitant, montant supérieur à celui des communes comparables du département et de métropole.

Graphique n° 2 : Produit de gestion par habitant en 2023 (en €)



Source : chambre régionale des comptes, d'après l'observatoire des finances et de la gestion publiques locales

5.2.1.1 Les recettes fiscales

Les ressources fiscales représentent en moyenne 68,2 % des produits de gestion. Sur la période, elles ont progressé de 8,1 % pour s'établir à 30,71 M€ en 2023.

Tableau n° 11 : Recettes fiscales

(en M€)	2019	2020	2021	2022	2023	Évolution 2019-2023 (en %)	2024 Provisoire
Fiscalité totale (nette)	28,41	29,24	29,51	29,85	30,71	8,1	31,24
dont ressources fiscales propres (nettes des restitutions)	16,91	17,28	17,59	17,79	18,42	8,9	18,63
dont Fiscalité reversée	11,50	11,96	11,92	12,07	12,30	6,9	12,61

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

Cette évolution s'explique principalement par l'augmentation des recettes fiscales propres, sous l'effet de la hausse des bases fiscales. À compter de 2021, la réforme de la fiscalité locale s'est traduite par un transfert à la commune des taux du conseil départemental de la taxe foncière sur les propriétés bâties, faisant passer le taux de 17,32 % à 33,69 %. Les taux de fiscalité n'ont pas évolué et se situent à un niveau inférieur aux taux moyens départementaux.

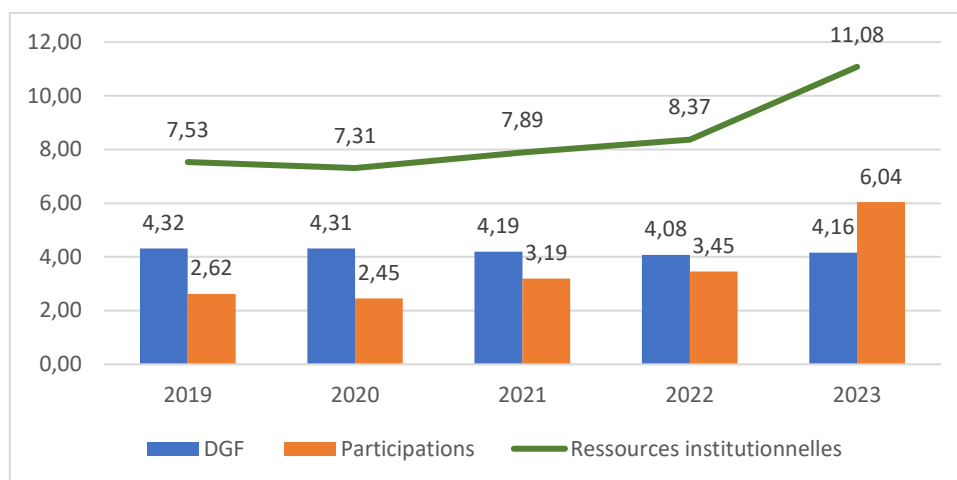
De plus, la commune bénéficie de bases nettes fiscales supérieures à la moyenne nationale. Concernant la taxe foncière sur les propriétés bâties, les bases nettes d'imposition s'élèvent en 2023 à 2 142 € pour la commune, contre 1 604 € pour le département de l'Essonne et 1 581 € au niveau national.

Toutefois pour 2023, l'augmentation de la taxe communale additionnelle aux droits de mutation (+ 458 261 €) a compensé la baisse du fonds de solidarité des collectivités d'Île-de-France (- 100 460 €) et des taxes concernant la publicité extérieure (- 78 231 €) et la consommation finale d'électricité (- 214 457 €).

En matière de fiscalité reversée, l'attribution de compensation, versée par la communauté d'agglomération, connaît une augmentation depuis 2019, pour atteindre 15 M€ en 2023. La commune contribuant au fonds national de garantie individuelle des ressources pour un montant annuel moyen de 2,7 M€, le montant net de fiscalité reversée s'élève, alors, à 12,3 M€.

5.2.1.2 Les ressources institutionnelles

Avec 19,3 % des produits de gestion sur la période, les ressources institutionnelles constituent le deuxième poste de recettes de la commune. De 2019 à 2022, l'augmentation annuelle moyenne de 4 % provient de la hausse des participations qui compense la baisse de la dotation globale de fonctionnement (DGF).

Graphique n° 3 : Ressources institutionnelles (en M€)

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

En 2023, la commune bénéficie du versement d'une dotation de 2,9 M€ au titre du dispositif dit « filet de sécurité¹⁷ ». Pour l'exercice 2024, basé sur les indicateurs de 2023, les critères d'éligibilité ne sont pas remplis.

5.2.1.3 Les ressources d'exploitation

Les ressources d'exploitation sont le troisième poste de recettes et représentent en moyenne 12,5 % des produits de gestion. Elles ont baissé de 15,7 % sur la période à la suite de la crise sanitaire de 2020 et 2021.

Tableau n° 12 : Ressources d'exploitation

(en M€)	2019	2020	2021	2022	2023	Évolution 2019-2023 (en %)	2024 Provisoire
Produits des services, du domaine et remboursements de frais	4,95	3,69	3,95	3,58	4,23	- 14,6	5,48
<i>dont prestations de services</i>	2,74	1,71	1,95	2,02	2,59	- 5,6	3,3
<i>dont mise à disposition de personnel facturée</i>	1,12	0,95	0,99	0,85	0,91	- 18,7	0,90
Autres produits de gestion courante	1,40	1,07	1,80	1,24	1,13	- 19,4	1,61
<i>dont revenus locatifs et redevances</i>	1,03	0,78	0,68	0,77	0,84	- 18,8	0,79
Ressources d'exploitations	6,36	4,76	5,75	4,82	5,36	- 15,7	7,09

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

¹⁷ Il sert à compenser certaines hausses de dépenses subies en 2022 du fait de l'augmentation des prix de l'énergie, de l'alimentation et de la revalorisation du point d'indice d'après l'article 14 de la loi n° 2022-1157 du 16 août 2022 de finances rectificative pour 2022.

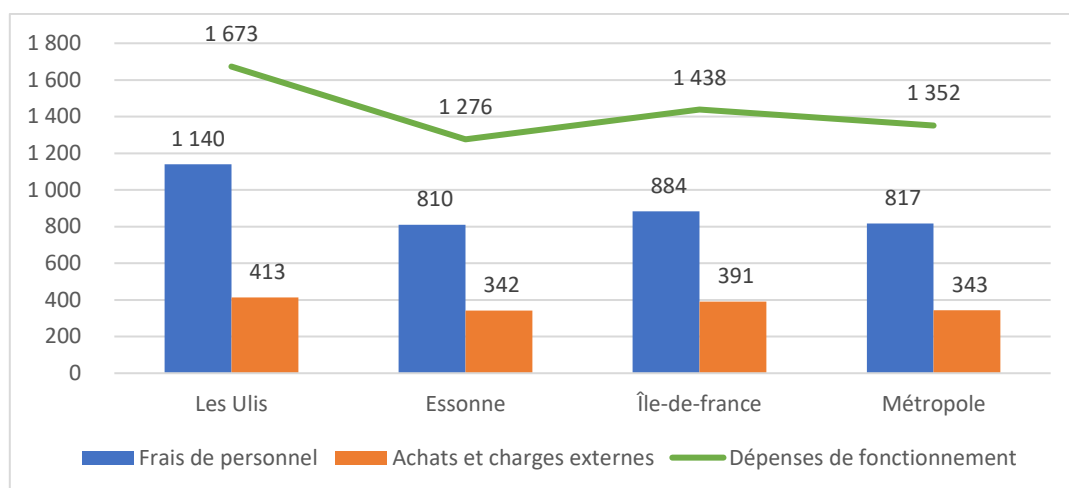
Il s'agit pour moitié de ressources liées aux produits des prestations de services publics culturels, sportifs et périscolaires proposés par la commune. Malgré l'amélioration des recettes depuis 2020, les prestations liées à l'enfance et à la culture n'ont pas retrouvé leur niveau de 2019. Les mises à disposition de personnel qui correspondent au remboursement de missions effectuées par des agents de la commune à d'autres structures¹⁸, diminuent de 18,7 % à la suite notamment de l'intégration des personnels de l'assainissement à la CPS en 2021.

Concernant les autres produits de gestion, les revenus locatifs des immeubles appartenant à la commune en constituent la principale ressource, hormis en 2021 avec le versement de 0,72 M€ pour le contentieux de la piscine.

5.2.2 Des charges de gestion élevées

Les charges de gestion augmentent de 18 % entre 2019 et 2023. Elles représentent 1 673 € par habitant, montant supérieur à celui des communes comparables du département et de métropole.

Graphique n° 4 : Charges de gestion (en € par habitant)



Source : chambre régionale des comptes, d'après l'observatoire des finances et de la gestion publiques locales

5.2.2.1 Les charges de personnel

Sur la période sous revue, les dépenses de personnel ont augmenté de 3,17 M€. Elles s'élèvent à 1 140 € par habitant en 2023, soit un montant supérieur à la moyenne des communes de la même strate démographique aux niveaux départemental (810 €) et national (823 €).

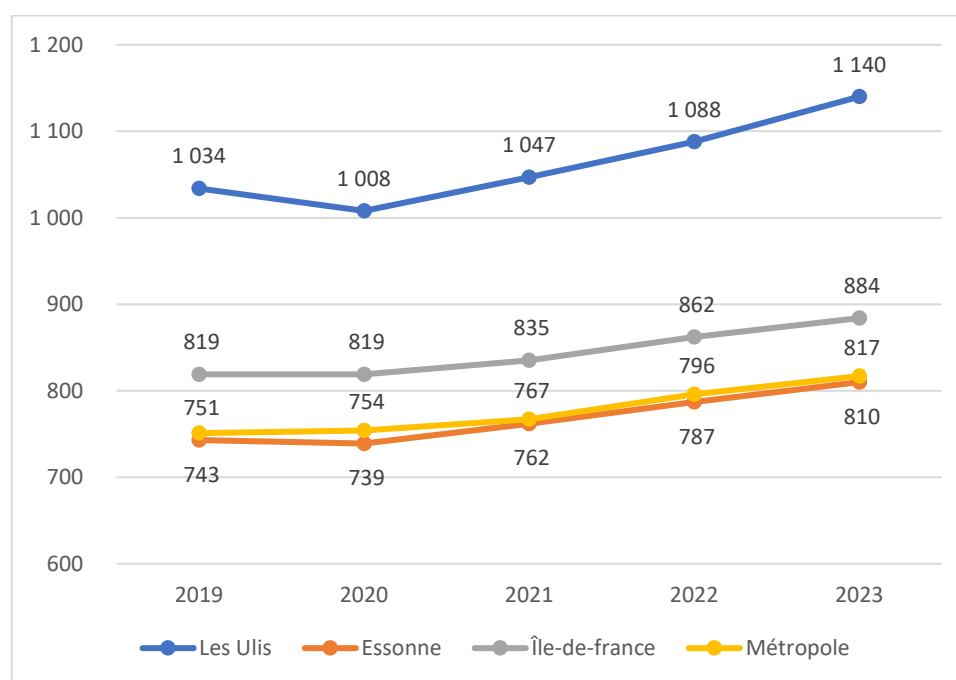
¹⁸ Dont le centre communal d'action sociale, la caisse des écoles des Ulis et la CPS.

Tableau n° 13 : Dépenses de personnel

(en M€)	2019	2020	2021	2022	2023	Évolution 2019-2023 (en %)	2024 Provisoire
Total des charges de personnel nettes des remboursements pour les mises à disposition	24,76	24,63	25,09	26,54	27,93	12,8	28,39
Charges de gestion	35,62	34,57	35,33	38,82	41,99	17,9	41,37
<i>Par rapport aux des charges de gestion (en %)</i>	<i>69,5</i>	<i>71,2</i>	<i>71,0</i>	<i>68,4</i>	<i>66,5</i>	<i>- 4,3</i>	<i>68,6</i>

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

Cette évolution s'explique par divers facteurs dont la revalorisation des salaires consécutive à la hausse du traitement des personnels de catégorie C à compter du 1^{er} octobre 2021, aux revalorisations du point d'indice au 1^{er} juillet 2022 (+ 3,5 %) et 1^{er} juillet 2023 (+ 1,5 %) et à l'attribution de 9 points d'indice aux personnels ayant les plus faibles rémunérations.

Graphique n° 5 : Frais de personnel (en € par habitant)

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

Cependant, la masse salariale représente 66,5 % des charges de fonctionnement alors que seuls 583,7 équivalents temps plein travaillé (ETPT) sont pourvus sur 667,8 emplois budgétaires au 31 décembre 2023. De plus, le passage de 1 513 heures aux 1 607 heures au 1^{er} janvier 2023 pouvait représenter un gain de 33,7 ETPT. Pourtant, les effectifs ont augmenté de 7 ETPT par rapport à 2022.

5.2.2.2 Les charges à caractère général

Les charges à caractère général ont augmenté de 36 % sur la période. Elles ont diminué de manière transitoire en 2020 et 2021 dans le contexte de la crise sanitaire.

Tableau n° 14 : Principaux déterminants des charges à caractère général

(en M€)	2019	2020	2021	2022	2023	Évolution 2019-2023 (en %)	2024 Provisoire
Charges à caractère général	7,98	7,15	7,26	9,11	10,85	35,9	9,80
dont Achats autres que les terrains à aménager (y c. variations de stocks)	4,25	3,83	3,38	4,71	6,36	49,8	5,52
dont Entretien et réparations	1,31	1,15	1,25	1,45	1,41	7,3	1,10
dont Publicité, publications et relations publiques	0,36	0,34	0,49	0,66	0,70	91,1	0,68
dont Autres services extérieurs	0,59	0,54	0,61	0,60	0,67	13,9	0,73

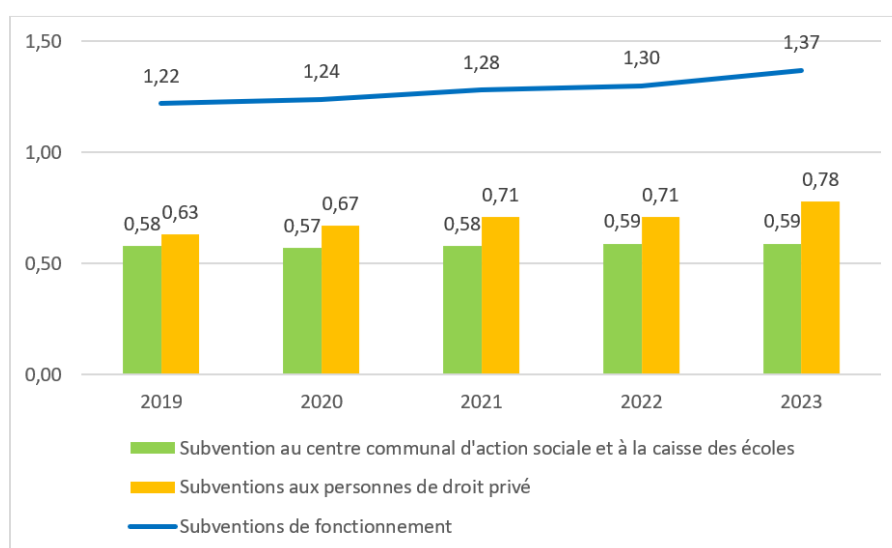
Source : chambre régionale des comptes, d'après les comptes de gestion

Parmi les achats autres que les terrains à aménager, le premier poste de dépense concerne les fluides avec 3 M€, soit une augmentation de 33 % de 2022 à 2023. Il est suivi par les frais de restauration scolaire et périscolaire pour 2 M€ en hausse de 25 % par rapport à 2022.

5.2.2.3 Les subventions de fonctionnement

Les subventions de fonctionnement augmentent de 12,8 % de 2019 à 2023.

Graphique n° 6 : Les subventions de fonctionnement (en M€)



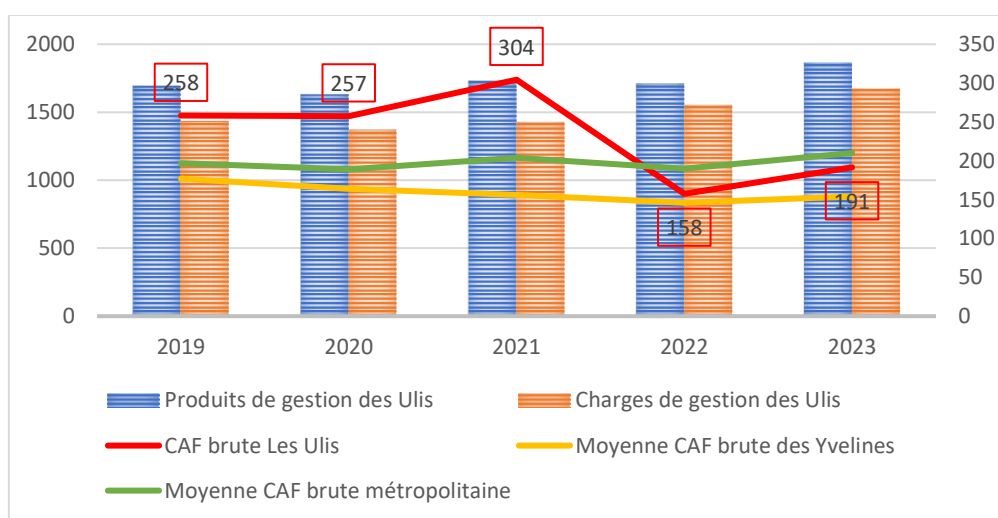
Source : chambre régionale des comptes, d'après les comptes de gestion

Les subventions allouées au centre communal d'action sociale sont restées relativement stables sur la période. Celles allouées aux personnes de droit privé, principalement des associations, augmentent de 23 %. La commune soutient les associations dans les domaines sportifs, culturels et d'éducation populaire afin que ces dernières participent aux projets de la commune en assurant un service complémentaire à la population.

5.3 L'autofinancement

La capacité d'autofinancement (CAF) brute, appelée également épargne brute, renseigne sur la capacité de la commune à assurer le remboursement de sa dette en capital et le financement d'une partie de ses dépenses d'équipement. La capacité d'autofinancement nette correspond à la CAF brute diminuée du remboursement en capital de la dette. Elle constitue l'épargne de fonctionnement réellement disponible pour financer les dépenses d'équipement.

Graphique n° 7 : Autofinancement (en € par habitant)



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

La CAF brute est en baisse sur la période malgré un montant moyen de 273 € par habitant de 2019 à 2021 contre une moyenne nationale de 196 € et une moyenne des communes du département de l'Essonne de 166 €.

À partir de 2022, la hausse des charges cumulée avec une stagnation des produits abaisse le montant de l'épargne brute par habitant à 158 € proche de la moyenne départementale de 146 € mais inférieure à la moyenne métropolitaine de 210 €. En 2023, elle s'élève à 191 € par habitant. Cependant, la commune a bénéficié d'une dotation de compensation exceptionnelle d'un montant de 2,9 M€ lui permettant d'accroître son épargne.

Tableau n° 15 : Autofinancement net

(en M€)	2019	2020	2021	2022	2023	Évolution 2019-2023 (en %)	2024 Provisoire
CAF brute	6,46	6,53	7,58	3,97	4,84	- 25,1	5,08
- Annuité en capital de la dette	1,83	1,85	1,58	1,65	1,49	- 18,4	1,49
CAF nette ou disponible	4,63	4,68	6,00	2,31	3,35	- 27,7	3,59

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

Concernant la trésorerie, son montant s'établit à 112 jours de charges courantes sur la période. Un montant compris entre 30 et 90 jours de charges courantes peut être jugé comme satisfaisant.

Tableau n° 16 : Trésorerie

Au 31 décembre (en €)	2019	2020	2021	2022	2023	Évolution 2019-2022 (en %)	2024 Provisoire
Fonds de roulement net global	3,15	7,27	13,49	11,30	12,19	287,2	11,68
- Besoin en fonds de roulement global	- 6,13	- 1,37	- 0,02	- 2,12	- 0,76	- 87,6	0,7
= Trésorerie nette	9,28	8,64	13,51	13,42	12,95	39,5	11,61
En nombre de jours de charges courantes	94,3	90,6	138,7	125,5	111,8		101,6

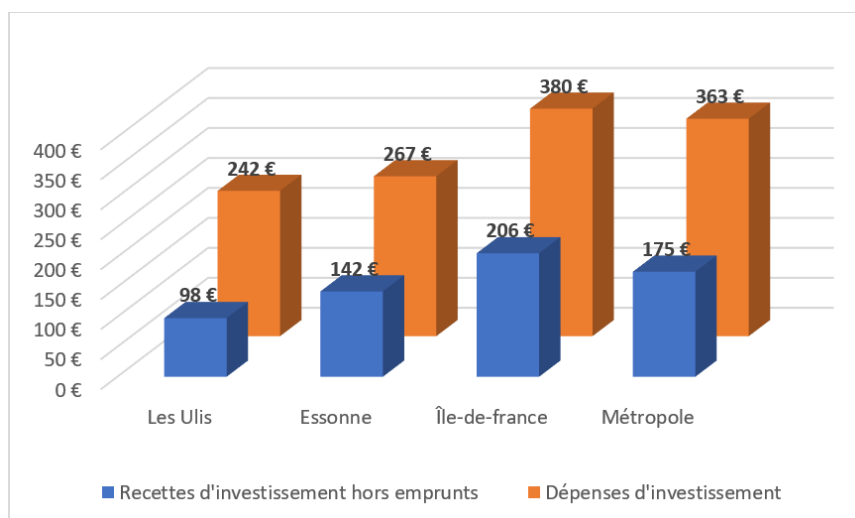
Source : chambre régionale des comptes, d'après les comptes de gestion

Ainsi, la commune se trouve dans une position favorable pour faire face à ses engagements financiers à court terme. Les délais globaux de paiement et plus particulièrement de mandatement sont inférieurs aux normes réglementaires de 30 et 20 jours à l'exception de l'année 2023 où ils atteignent respectivement 34,72 jours et 26,75 jours. Par ailleurs, le délai de paiement est dépassé au moins une fois par mois chaque année. Enfin, aucun intérêt moratoire ou pénalité n'a été versé par la collectivité à ses fournisseurs.

La chambre invite la commune à procéder au paiement des intérêts moratoires et de l'indemnité forfaitaire pour frais de recouvrement, conformément à l'article L. 2192-13 du code de la commande publique et à respecter les délais de mandatement qui lui sont impartis, conformément au décret n° 2013-269 du 29 mars 2019.

5.4 Les dépenses d'investissement

Entre 2019 et 2023, les dépenses d'investissement représentent 5,8 M€ soit un montant par habitant inférieur à la moyenne des communes de la même strate.

Graphique n° 8 : Recettes et dépenses d'investissement (en € par habitant)

Source : chambre régionale des comptes, d'après l'observatoire des finances et de la gestion publiques locales

Les infrastructures de la commune datent des années 70. Leur vieillissement est plus ou moins homogène et souffrent de carences similaires en matière d'isolation et d'accessibilité. Hormis la rénovation du centre-ville engagée en 2005 et financée partiellement par la commune, à hauteur de 24 M€, les investissements réalisés concernent des travaux liés à l'accessibilité mais aussi à la réhabilitation et l'adaptation aux changements climatiques. Les dépenses d'équipement cumulées sur la période atteignent 24,8 M€ et sont couvertes par un financement propre disponible de 33,23 M€.

Cet autofinancement résulte pour 63 % de l'épargne nette. Concernant les recettes d'investissement, près de la moitié provient du fonds de compensation pour la taxe sur la valeur ajoutée et un tiers de subventions d'investissement.

En 2019 et en 2022, le besoin de financement a été couvert par la mobilisation du fonds de roulement net global.

Tableau n° 17 : Dépenses d'investissement et financements

(en M€)	2019	2020	2021	2022	2023	Cumul sur les années	2024 Provisoire
Dépenses et subventions d'équipement	10,00	3,85	4,00	5,78	6,11	29,74	5,52
Financement propre disponible	7,72	5,60	9,28	3,51	7,13	33,23	5,31
dont CAF nette ou disponible	4,63	4,68	6,00	2,31	3,35	20,98	3,59
dont recettes d'investissement hors emprunt	3,09	0,92	3,28	1,20	3,78	12,26	1,72
Nouveaux emprunts de l'année	0,00	0,00	1,00	0,00	0,00	1,00	0,00
Mobilisation (-) ou reconstitution (+) du fonds de roulement net global	- 1,96	2,05	6,22	- 2,19	0,89	5,00	- 0,51

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

La commune dispose d'un programme pluriannuel d'investissement (PPI) de 2022 à 2027 d'un montant de 67,6 M€, soit une moyenne annuelle de 12,9 M€. En effet, lors des deux premières années, la commune n'a pas été en mesure de réaliser le montant total des dépenses prévues (8 M€ au PPI en 2022 et en 2023). Par ailleurs, le montant du plan est supérieur à son financement propre. Cet effort d'investissement couplé à la baisse de l'épargne nette pourrait amener la commune à mobiliser sa capacité d'endettement ou son levier fiscal.

5.5 L'endettement

L'encours de dette de la commune s'établit à 500 € par habitant en 2023, montant inférieur à la moyenne des communes de l'Essonne et des communes françaises avec respectivement 886 € et 990 € par habitant. L'encours de dette diminue de 5,6 M€ entre 2019 et 2023, pour atteindre 12,65 M€ au 31 décembre 2023.

Tableau n° 18 : Endettement

En M€	2019	2020	2021	2022	2023	Évolution 2019-2023 (en %)	2024 Provisoire
Charge d'intérêts et pertes nettes de change	0,30	0,25	0,23	0,22	0,30	1,2	0,32
Taux d'intérêt apparent du budget principal (en %)	1,6	1,5	1,4	1,6	2,4		2,9
Encours de dette du budget principal au 31 décembre	18,25	16,47	15,83	14,17	12,65	- 30,7	11,13
Capacité de désendettement Budget principal (BP) en années (dette / CAF brute)	2,8	2,5	2,1	3,6	2,6	- 7,4	2,2

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

La capacité de désendettement de la commune est en moyenne de 2,7 années sur la période avec un pic à 3,6 années en 2022 consécutif à une épargne brute inférieure à 4 M€. Néanmoins, la commune reste bien en deçà du seuil critique de 12 années fixé par l'article 29 de la loi de programmation des finances publiques pour 2018-2022. Par ailleurs, l'encours de dette est inférieur à sa trésorerie nette.

Les emprunts sont classés « A-1 » sur l'échelle définie dans la charte de bonne conduite entre les établissements bancaires et les collectivités locales et ne présentent aucun risque particulier. Le capital restant dû est majoritairement à taux fixe.

La commune semble donc en capacité de mobiliser si nécessaire de nouveaux emprunts pour financer ses investissements futurs, sans altérer l'équilibre de ses finances.

L'évolution des données financières de l'année 2024 par rapport à 2023

En 2024, la capacité d'autofinancement s'établit à 5,07 M€ (+ 4,6 %), portée par des produits de gestion de 46,77 M€ (- 0,8 %) et des charges de gestion de 41,38 M€ (- 1,5 %).

Les dépenses et subventions d'équipement atteignent 5,52 M€ (- 9,8 %), avec une hausse des subventions de 0,16 M€ (+ 32 %), tandis que les dépenses diminuent de 0,76 M€ (- 13,5 %).

Enfin, le financement de ces investissements n'a pas nécessité de nouveaux emprunts. L'encours de dette, évalué à 11,12 M€ (- 12 %) au 31 décembre 2024, porte la capacité de désendettement à 2,2 années.

CONCLUSION INTERMÉDIAIRE

La commune doit encore améliorer la sincérité de ses prévisions budgétaires, notamment lors de l'élaboration de budgets supplémentaires.

La situation financière est satisfaisante. Son endettement est limité et inférieur à la trésorerie nette de la commune.

Néanmoins, le montant de l'épargne a fortement diminué depuis 2022, les charges de fonctionnement progressant plus vite (+ 18 %) que les produits (+ 11,5 %). Par conséquent, la commune devra rester vigilante sur la maîtrise de ses dépenses d'autant que son programme d'investissement pour la période 2024-2027 est d'un montant plus élevé que celui de la période sous revue.

6 LA POLITIQUE D'ACHATS DURABLES

6.1 Un engagement en faveur du développement durable

La commune est engagée dans une démarche de promotion du développement durable depuis 2009. Le premier plan d'action a été voté en 2012. Il intégrait sept axes stratégiques déclinés en 34 objectifs et 85 actions dont la prise en compte systématique de critères environnementaux dans les achats de la collectivité. En 2015, la dissolution de la direction chargée du pilotage et du suivi du plan d'action a interrompu la supervision de la démarche. Les actions entreprises par la collectivité se sont poursuivies comme la recherche de certificats d'économie d'énergie. Le pilotage a été repris en 2021 et confié à la direction du rayonnement du territoire et de l'innovation. La nouvelle feuille de route a été déclinée en 9 objectifs stratégiques¹⁹ dont certains sont communs avec le plan climat air énergie territorial (PCAET) de la communauté d'agglomération.

¹⁹ Réduire la consommation d'énergie des logements et locaux d'activités ; se déplacer mieux et moins et repenser les modes de transport ; développer une économie circulaire ; agir au quotidien pour changer ensemble ; préserver les ressources naturelles et favoriser une agriculture durable ; produire et distribuer des énergies renouvelables et citoyennes ; aménager et urbaniser autrement pour une meilleure qualité de vie, un territoire durable et résilient ; vers des services publics exemplaires ; faire vivre le plan climat.

La politique des achats durables a été intégrée à l'objectif « vers des services publics exemplaires » de la feuille de route. Jusqu'au 1^{er} trimestre 2022, la commune suivait plus particulièrement l'insertion des clauses environnementales dans les marchés de travaux. Sur la période 2019 à 2021, 42 % de ces marchés contenaient une clause environnementale.

Tableau n° 19 : Suivi des clauses environnementales dans les marchés publics

Année de publication du marché	Nombre de marchés publiés	Nombre de marchés de travaux publiés	Nombre de marchés de travaux contenant une clause environnementale	Proportion de marchés de travaux contenant une clause environnementale (en %)
2019	77	22	10	45
2020	59	19	9	47
2021	29	16	5	31
Total	165	57	24	42

Source : commune des Ulis, d'après les données des tableaux « Liste des marchés » et « Verdissement commande publique FCS »

À partir de 2022, la commune ne dispose plus de suivi dédié mais précise inclure des critères environnementaux et sociaux dans l'intégralité de ses marchés. Ces critères sont pondérés à raison de 10 % de la note attribuée. Les 11 supports juridiques analysés par la chambre comportaient des clauses dédiées au développement durable. Seule la pondération du marché relatif à la réalisation du parc urbain ne se conforme pas entièrement aux engagements de la municipalité. La performance en matière de protection de l'environnement représentait 10 % de la valeur technique, elle-même pondérée à raison de 50 % de la note finale. Ainsi, la procédure relative aux prestations d'impression attribue 15 % des points de la note finale aux critères relatifs au développement durable.

La commune n'a pas engagé de procédure contentieuse relative au non-respect de l'application des clauses de développement. Ne disposant pas nécessairement de personnels suffisamment qualifiés pour opérer les contrôles, notamment les plus complexes, elle envisage d'externaliser le contrôle de certaines prestations.

Enfin, le rapport d'orientation budgétaire 2024 expose l'intention d'associer des objectifs de développement durable dans l'élaboration du budget dans la perspective d'évaluer l'impact des investissements sur l'environnement. Cette démarche a été inscrite au plan d'action sous l'intitulé « mettre en place une budgétisation verte ». La méthode doit être élaborée au 4^{ème} trimestre 2024 pour une mise en œuvre en 2025.

Bien que la démarche soit structurée et pilotée, la chambre invite la commune à rétablir un suivi des clauses de développement durable d'autant qu'elle projette d'accroître la pondération des critères environnementaux et sociaux entre 15 et 20 %, selon la catégorie de l'achat.

6.2 La maîtrise des déchets et la promotion de l'économie circulaire

La loi du 10 février 2020 relative à la lutte contre le gaspillage et à l'économie circulaire, dite loi « AGECE », vise à modifier les modes de production et de consommation de manière à limiter les déchets et à préserver les ressources naturelles et la biodiversité.

En matière d'achats durables, deux dispositions de cette loi s'imposent depuis le 1^{er} janvier 2021. Les articles 55 et 58 prévoient notamment l'intégration de clauses et critères dans les cahiers des charges des marchés publics visant à réduire la consommation de plastiques à usage unique et la production de déchets ainsi qu'à acquérir des biens issus du réemploi ou intégrant des matières recyclées dans des proportions allant de 10 à 100 % selon la catégorie de produit²⁰. Ces achats doivent être déclarés sur la plateforme « recensement économique des achats publics » de l'observatoire économique de la commande publique.

La commune indique réduire sa consommation de plastique à usage unique mais aussi ses déchets en privilégiant l'usage de vaisselle en carton ou encore, en ayant remplacé les essuie-mains en papier des écoles par des équipements en tissu réduisant, par la même occasion, l'usage de sacs poubelles. Cette volonté est effectivement transposée dans certains cahiers des charges tels que les supports d'impression de communication mais les mentions ne sont pas toujours suffisamment explicites. Ainsi, si le marché relatif à ces prestations d'impression prévoit un papier labellisé « programme de reconnaissance des certifications forestières », il n'évoque pas la proportion de papier recyclé dans les produits commandés qui doit être de 40 % depuis 2021.

Par ailleurs, ces achats ne sont ni recensés ni valorisés par les services. Ainsi, la commune ne satisfait pas à l'arrêté du 3 décembre 2021 qui prévoit la déclaration des dépenses annuelles pour l'achat de biens issus du réemploi, de la réutilisation ou intégrant des matières recyclées.

Recommandation performance 3 : La chambre invite la commune à déclarer les achats dans les conditions prévues par l'observatoire de la commande publique et lui recommande d'intégrer ces éléments dans un tableau de bord dédié au suivi des actions en faveur du développement durable. Dans sa réponse aux observations provisoires, l'ordonnateur s'engage à satisfaire à cette obligation à compter du 1^{er} janvier 2025. Élaborer un tableau de bord suivant les actions en faveur du développement durable.

²⁰ Décret 2021-254 du 9 mars 2021 abrogé, à compter du 1^{er} juillet 2024, par le décret 2024-134 du 21 février 2024.

6.3 Les exemples du parc automobile et des équipements informatiques

6.3.1 Le parc automobile, un « verdissement » à poursuivre

Le code de l'environnement²¹ impose aux collectivités territoriales disposant d'une flotte de plus de 20 véhicules dont le poids total autorisé en charge est inférieur ou égal à 3,5 tonnes l'acquisition d'une proportion minimale de véhicules à faibles ou très faibles émissions de gaz à effet de serre et de polluants atmosphériques lors du renouvellement annuel de leur parc. Ces acquisitions doivent représenter :

30 % de véhicules à faibles émissions jusqu'au 31 décembre 2024 ; 40 % à compter du 1^{er} janvier 2025 jusqu'au 31 décembre 2029 puis 70 % à compter du 1^{er} janvier 2030 ;

37,4 % de véhicules à très faibles émissions à compter du 1^{er} janvier 2026 jusqu'au 31 décembre 2029 puis 40 % à compter du 1^{er} janvier 2030.

En juillet 2024, le parc automobile de la commune enregistrait 57 véhicules légers et 3 de plus de 3,5 tonnes. 5 véhicules du parc ont une motorisation électrique soit un peu moins de 8 %. La commune a satisfait à l'objectif en 2022. En 2023, seul un bus scolaire issu du réemploi a été acquis, ses caractéristiques ne rentrent pas dans les conditions du code de l'environnement. Au 1^{er} semestre 2024, aucun des 3 véhicules acquis ne présente une motorisation à faible ou très faible émission de gaz à effet de serre. La commune justifie ce choix par des contraintes techniques pour 2 véhicules et des raisons budgétaires pour le 3^{ème}.

Parallèlement, depuis 2019, la commune a engagé une politique favorisant l'usage des mobilités douces dans les déplacements des agents et a acquis 36 vélos dont 12 électriques. Cependant, elle ne détient pas d'indicateur pour apprécier l'usage de ces équipements et identifier, le cas échéant, les freins à leur utilisation.

En outre, la commune procure des véhicules de service à plusieurs agents de direction sans que celle-ci n'ait l'objet d'une délibération jusqu'en septembre 2024. La chambre rappelle que l'octroi d'un véhicule de service ou de fonction doit être délibéré annuellement par le conseil municipal.

6.3.2 Les équipements informatiques

L'acquisition d'équipements informatiques, d'impression et de télécommunication est principalement effectuée par le biais de la centrale d'achat du syndicat intercommunal de la périphérie de Paris pour les énergies et les réseaux de communication (Sipperec), la communauté d'agglomération Paris Saclay ou, encore, l'union groupée des acheteurs publics.

Les caractéristiques techniques des produits proposés dans les catalogues, répondant à l'exigence de l'article 58 de la loi AGECE, ne correspondent pas aux attentes de la collectivité. Ainsi, pour les ordinateurs, la société titulaire du marché n'a pas été en mesure de proposer des équipements compatibles avec la version du système d'exploitation utilisé par la commune. De même, seuls des équipements de téléphonie mobile d'une gamme supérieure à celle souhaitée par la commune sont proposés à la vente. En conséquence, les achats informatiques de la commune, répondant aux critères de la loi AGECE, ont été limités à l'achat de quelques équipements.

²¹ Articles L. 224-7 et suivants précisés par les articles D. 224-15-11 et 12 du même code.

Toutefois, la commune tente de réduire ses achats en prolongeant la durée de vie du parc d'ordinateurs portables en sélectionnant des équipements davantage performants. Leur renouvellement serait ainsi de 6 ans, dans le cadre de leur exploitation au sein des services administratifs. Par la suite, la commune les réemploie dans les écoles. Ainsi, 251 ordinateurs, fixes ou portables, ont été réaffectés ce qui représente, environ, 25 équipements par an. Cette initiative est entreprise avant tout dans un souci d'économie budgétaire, estimée à environ 20 000 € par an. Cependant, la chambre recommande à la commune d'approfondir cette stratégie dans une logique de développement durable et de la valoriser en conséquence.

Recommandation performance 4 : Mettre en place un tableau de bord permettant de suivre les indicateurs associés aux objectifs législatifs et stratégiques des achats durables.

CONCLUSION INTERMÉDIAIRE

Engagée dans une démarche visant à réduire son impact environnemental et à favoriser le développement social depuis plusieurs années, cette politique est retranscrite dans les procédures d'achat à raison de 10 % des critères de sélection des offres. De même, diverses actions sont menées pour favoriser une mobilité non carbonée des agents ou prolonger la durée de vie des équipements informatiques.

Cependant, aucune de ces actions n'a été quantifiée soit pour être déclarée comme le prévoit la réglementation soit pour identifier les progrès voire les freins pouvant s'opposer à leur mise en œuvre.

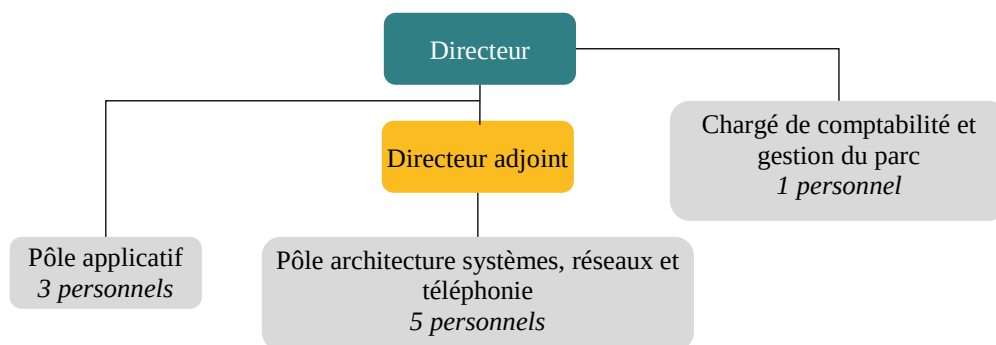
7 LES SYSTÈMES D'INFORMATION

7.1 Une gouvernance à consolider

7.1.1 Une organisation cohérente

Rattachée à la direction de la stratégie financière, des achats résilients et du numérique, la direction des systèmes d'information gère les systèmes et les équipements informatiques et de télécommunication de la commune.

Théoriquement composée de 11 agents, la DSI est structurée en deux pôles et est accompagnée d'un chargé de comptabilité et gestion du parc. Le pôle applicatif est chargé de l'évolution cohérente de l'ensemble des systèmes d'information, met en œuvre et conduit les projets. Le pôle architecture systèmes, réseaux et téléphonie définit, déploie et maintient les matériels, applications et logiciels et assiste les utilisateurs. Par ailleurs, il gère et suit le budget de la direction ainsi que des équipements, des contrats et marchés publics en l'absence de l'effectif dédié à ces tâches.

Organigramme n° 2 : Direction des systèmes d'information

Source : commune

Cette organisation est effective depuis 2020. Néanmoins, en 2023, la commune a modifié plusieurs catégories d'emploi pour assurer une cohérence entre l'emploi et les fonctions exercées. Les postes de technicien supérieur (catégorie B) ont été transformés en ingénieur ou attaché (catégorie A). Par ailleurs, cette action a induit une rémunération plus avantageuse dans un secteur d'activité présenté comme fortement concurrentiel par la commune. En effet, confrontée à plusieurs départs en 2023, la direction ne parvenait pas à recruter des agents détenant les compétences nécessaires. En septembre 2024, seul un poste n'est pas encore pourvu, le chargé de comptabilité et de gestion du parc.

7.1.2 Une volonté de transformation sans véritable stratégie ni gouvernance

À la prise de fonction du directeur, un audit du service a été réalisé par celui-ci. Le plan d'action qui en découle fait office de feuille de route technique.

Dans la continuité de la transformation, différentes comitologies sont envisagées. Tout d'abord, une revue biannuelle des projets doit être organisée entre la direction des systèmes d'information et les directions métiers. Ensuite, un comité de pilotage dédié à la sécurité des systèmes d'information est envisagé. Ce comité devrait réunir, outre le directeur de la DSI, la directrice générale des services, le directeur de la stratégie financière, des achats résilients et du numérique et, le cas échéant, des élus.

Pour autant, ces éléments ne suffisent pas à définir une vision stratégique en matière de numérique. Un schéma directeur doit formaliser la gouvernance nécessaire à la mise en œuvre de la stratégie et à son actualisation. Il définit la trajectoire et la cible à atteindre. Élaboré en collaboration avec les directions métiers, ce schéma doit être cohérent avec les enjeux stratégiques et présenté au conseil municipal.

La chambre recommande à la commune de structurer sa vision stratégique en élaborant un schéma directeur détaillé faisant l'objet d'un suivi régulier au niveau de la direction générale des services.

Dans sa réponse aux observations provisoires, le maire précise que les travaux nécessaires à la formalisation d'un schéma directeur ont été engagés. Ce schéma doit être présenté au conseil municipal en septembre 2025.

Recommandation performance 5 : Élaborer une stratégie pluriannuelle portant sur les systèmes d'information et les enjeux numériques.

7.1.3 Un plan d'action en faveur de la gouvernance opérationnelle

7.1.3.1 Une connaissance des systèmes d'information encore parcellaire, à poursuivre

La compréhension des systèmes d'information repose sur une représentation schématique de l'ensemble des informations. Celle-ci illustre les systèmes, leurs connexions qu'elles soient internes ou externes. Elle peut inclure des informations plus ou moins détaillées telles que les équipements, le réseau de connexion, les activités et la nature des données stockées voire, échangées. Elle offre une perspective patrimoniale des systèmes d'information, expose les relations et leur fonctionnement. Cet outil se révèle indispensable pour piloter les évolutions mais aussi évaluer les impacts de l'arrêt partiel ou total du système. Ainsi, elle permet d'identifier les voies d'attaques potentielles, les activités stratégiques et facilite la mise en œuvre des plans de continuité des activités et de reprise d'activité. Dans une phase aboutie, cette carte constitue un des instruments de gouvernance des données destinée à être partagée avec le délégué à la protection des données (DPD).

L'audit de la direction, élaboré en 2023, avait mis en évidence l'absence d'une telle carte au sein de la collectivité. Inscrite au plan d'action de la direction, son élaboration est considérée comme partiellement résolue en 2024 et doit se terminer au 31 mars 2025. Sa concrétisation a exigé l'inventaire des 64 applications. À présent, la DSI cartographie les moyens techniques et les différentes applications ainsi que les relations entre ces dernières. Toutefois, la cartographie se limite aux 24 applications les plus sensibles.

Les licences sont, quant à elles, distinctes de l'inventaire et sont suivies par contrat. Le nombre d'utilisateurs et le type d'hébergement ne sont pas référencés. De même, la direction n'a pas de visibilité sur l'utilisation effective des licences acquises. Cette situation devrait être corrigée et pris en compte dans l'outil de gestion du parc, au cours de l'année 2025.

La chambre invite la commune à poursuivre ses efforts de cartographie.

7.1.3.2 Une connaissance du patrimoine informatique en voie de consolidation

Le parc informatique est constitué de 533 postes, 81 imprimantes et près de 800 terminaux mobiles (téléphones portables, smartphones et tablettes). Le renouvellement du parc prévoit un remplacement annuel des ordinateurs de 15 à 20 % du parc. L'outil de gestion utilisé identifie les matériels, leurs caractéristiques, la localisation et, le cas échéant, l'identité de l'agent détenteur de l'équipement. Toutefois, le suivi des matériels n'a pas fait l'objet d'un inventaire complet. De plus, les mentions portées à l'inventaire physique ne permettent pas d'établir de lien avec l'inventaire comptable et l'état de l'actif.

L'audit de la direction des systèmes d'information a identifié les carences de la gestion du parc informatique et prévoit une refonte de l'outil de gestion assorti d'un inventaire physique au second semestre 2024. En outre, cet outil emporte d'autres modules tels que la gestion des demandes, des incidents, des achats, des contrats, et des licences.

La chambre invite la commune à poursuivre ses efforts de fiabilisation du parc informatique et à associer le service financier, chargé de la comptabilité patrimoniale de la commune.

7.1.4 Le budget

Sur la période, la commune a consacré en moyenne, 1,13 M€ aux systèmes d'information dont 0,6 M€ au titre de l'investissement et 0,53 M€ en fonctionnement. Cet effort représente 1,92 % de son budget total, soit 44,62 € par habitant. Ce budget a progressé de + 54 % en 2019 à la suite de l'attaque subie par le système de la commune.

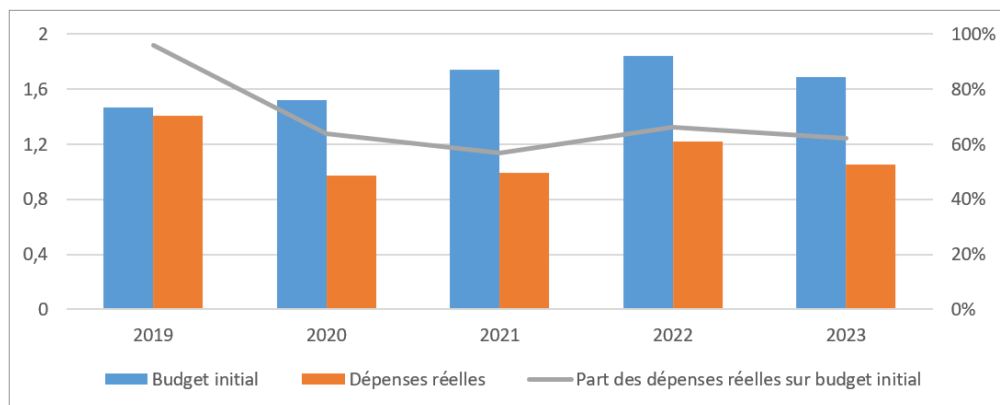
Tableau n° 20 : Dépenses liées aux systèmes d'information

(En M€)	2019	2020	2021	2022	2023	Moyenne
Budget total	1,42	0,98	1,05	1,11	1,05	1,13
Fonctionnement	0,42	0,46	0,55	0,45	0,75	0,53
dont Maintenance	0,12	0,15	0,17	0,20	0,18	0,16
dont Téléphonie	0,10	0,12	0,10	0,11	0,15	0,12
Investissement	1,00	0,52	0,50	0,66	0,31	0,60
dont acquisition de matériel	0,64	0,39	0,40	0,34	0,26	0,41
dont acquisition de logiciel	0,36	0,13	0,10	0,32	0,03	0,19

Source : chambre régionale des comptes, d'après les grands livres comptables de la commune

Les dépenses réellement engagées sont toutefois inférieures au budget annuellement dévolu à la DSI. Le taux d'exécution est, en moyenne, de 68 % sur la période. La direction explique cette sous-consommation par le nombre important d'actions à entreprendre ainsi que la complexité de certaines d'entre-elles.

Graphique n° 9 : Dépenses prévues et réalisées (en M€)



Source : chambre régionale des comptes, d'après les données de la commune des Ulis

7.2 Le numérique au service des usagers et des agents

7.2.1 La protection des données

Le règlement général sur la protection des données (RGPD), applicable depuis le 25 mai 2018, expose les obligations de transparence des traitements et de respect des droits des personnes. Outre la désignation du DPD, un ensemble de documents doit être élaboré et tenu à jour. Cette documentation concerne le traitement des données personnelles, l'information des personnes et les contrats définissant les rôles et responsabilités des acteurs.

La commune a choisi de s'appuyer sur un prestataire externe dans le cadre d'un marché mutualisé avec la communauté d'agglomération de Paris-Saclay. Ce marché a été renouvelé en août 2023.

La société s'est déclarée auprès de la CNIL en qualité de DPD. Un agent de la commune a été nommé pour accompagner la société. Le registre de traitement est progressivement repris par le DPD et s'accompagne d'une mise à jour des informations qui y sont mentionnées. Ainsi, 32 traitements ont été actualisés, sur 91 précédemment référencés. Cette action s'articule autour d'audits des bases de données. Chacun des audits se structure en quatre temps : l'analyse de l'existant, la restitution des anomalies constatées, la mise en œuvre des mesures correctives par les services communaux puis, une nouvelle analyse. Selon le calendrier, les travaux doivent se poursuivre jusqu'en décembre 2025.

Certaines fiches²² du registre de traitement ne sont toutefois pas complètes. Les informations, telles que la catégorie des personnes concernées, la nature des données, leur provenance, la durée de conservation ou encore les destinataires ne sont pas exhaustives ou font parfois défaut. Dans sa réponse aux observations provisoires, l'ordonnateur précise son intention de créer un réseau de correspondants dédié à la thématique de la protection des données qui sera notamment chargé de veiller à la bonne tenue du registre.

La chambre invite la commune à poursuivre ses actions de fiabilisation et formation à la protection des données qui doivent être menées en collaboration avec l'agent chargé de l'élaboration de la carte des systèmes d'information.

7.2.2 L'accessibilité de l'information

Le site internet de la commune est interactif et lisible. Les mentions légales sont exposées, notamment en matière de protection des données. Les habitants disposent d'un portail internet dédié pour réaliser ou se faire accompagner dans leurs démarches administratives telles que celles associées à l'état civil, à l'inscription sur les listes électorales ou au recensement. À cela s'ajoute un portail dédié à la participation et la concertation des habitants, nommé la fabrique citoyenne. Toutefois, la page d'accueil du site internet ne fait pas mention de son niveau de conformité prévu par l'article 47 de la loi n° 2005-102 du 11 février 2005 pour l'égalité des droits et des chances, la participation et la citoyenneté des personnes handicapées.

²² Exemples de fiches : « gestion de la piscine municipale », « conseil municipal des jeunes » et « gestion des demandes de logement », « caméras mobiles ». Par ailleurs, bien qu'en apparence complète, la fiche dédiée à la « gestion du personnel » ne référence pas le service réceptionnant les données mensuelles de la paie.

En interne, pour s'assurer de la diffusion de l'information et l'accessibilité de certaines données aux seuls agents municipaux, la commune dispose d'un intranet. Néanmoins, ce site est à l'état d'abandon. Ainsi, le calendrier des vacances scolaires date de la période 2010-2011, le budget primitif le plus récent concerne l'année 2017, les deux seules actualités postées datent du 23 avril 2007 et du 24 mai 2023. De nombreux dossiers ont été ouverts, sans aucun document. Le courriel semble être le principal canal d'information des agents. Un projet relatif à la modernisation de l'intranet est inscrit au plan de charge de la direction des systèmes d'information.

Enfin, conformément à l'article L. 312-1-1 du code des relations entre le public et l'administration modifié par la loi pour la république numérique de 2016, les collectivités locales de plus de 3 500 habitants et 50 agents doivent publier en ligne leurs principaux documents, y compris leurs codes sources, ainsi que leurs bases et les données qui représentent un intérêt économique, social, sanitaire ou environnemental. La commune des Ulis détient un espace sur le site data.gouv.fr. Néanmoins, elle n'a publié que trois jeux de données, en 2017 et 2018.

La chambre rappelle à la commune qu'elle doit se conformer à l'obligation légale de publication de ses données.

CONCLUSION INTERMÉDIAIRE

En 2020, la direction des systèmes d'information a été réorganisée pour disposer d'une structure des emplois plus cohérente et attractive. Toutefois, bien que le pilotage s'appuie sur un ensemble de documents structurés, incluant une feuille de route et un plan d'action, l'absence de stratégie pluriannuelle pourrait être préjudiciable. La chambre recommande donc à la commune de formaliser et structurer son pilotage stratégique.

En l'absence d'une parfaite connaissance de son parc informatique, d'une cartographie des systèmes d'information complète et documentée mais aussi d'un registre des traitements des données personnels actualisés, la commune a engagé diverses actions pour fiabiliser et compléter les informations détenues. La chambre l'invite à poursuivre sa démarche pour qu'elles aboutissent dans les meilleurs délais.

ANNEXES

Annexe n° 1. Gouvernance.....	52
Annexe n° 2. Équipements de la commune.....	53
Annexe n° 3. Qualité et fiabilité de l'information financière.....	56
Annexe n° 4. Glossaire des sigles	58

Annexe n° 1. **Gouvernance****Tableau n° 21 : Services communs proposés par la communauté d'agglomération**

Services communs	Détail des missions	Adhésion de la commune
Instruction des autorisations d'urbanisme		non
Santé au travail et prévention des risques professionnels	- Prévention des risques professionnels - Médecine préventive : Organisation des visites médicales et, le cas échéant, mission de conseil	non
Ingénierie technique	Urbanisme et aménagement	non
	Projets techniques : - assistance, en amont, sur la construction, rénovation, extension ou maintenance des bâtiments communaux) - accompagnement dans la réalisation et mise à disposition d'un ingénieur ou d'un technicien	Oui, depuis le 1 ^{er} janvier 2023 (occasionnel)
Systèmes d'information	- Gestion des infrastructures et systèmes - Gestion du parc d'ordinateurs et assistance aux utilisateurs - Gestion de la téléphonie fixe et mobile - Gestion des systèmes d'impression - Gestion de la protection des données	Oui, depuis le 1 ^{er} janvier 2022 et uniquement sur la gestion des systèmes d'impression et la protection des données
Affaires juridiques et commande publique	Commande publique, mise en place et développement d'une stratégie achats ; assistance à la passation des marchés et autres contrats	Oui, depuis le 1 ^{er} janvier 2022 (occasionnel)
	Affaires juridiques : - Assistance et conseil - Suivi des contentieux - Aide à la rédaction et contrôle des actes - Gestion des assurances	
Finances, volet fiscalité	Utilisation de l'observatoire fiscal	Oui, pas de date
	Etudes fiscales approfondies	Non
Archives (service non proposé actuellement en raison de l'absence d'agents dans ce service)	- Recensement des besoins et planification des opérations d'archivages - Outils d'archivages	Non

Source : communauté d'agglomération de Paris-Saclay, convention cadre d'adhésion aux services communs en date du 21 octobre 2022

Annexe n° 2. Équipements de la commune

Liste des équipements communaux :

- enseignement : 10 groupes scolaires regroupant 8 écoles primaires et 13 écoles maternelles ;
- culturels : 2 salles de spectacles, 1 cinéma et 3 studios musicaux ;
- sportifs : 1 piscine, 18 courts de tennis dont 4 couverts, 12 terrains de football de taille différente dont 3 permettant d'accueillir des compétitions sportives d'envergure nationale, 5 salles de sport, 2 terrains multisports principalement dédiés au rugby et au base-ball, 1 pas de tir à l'arc, 1 boulodrome, 1 skate-park, aire extérieure dédiée à l'activité physique dédiée au renforcement musculaire ou aux étirements, 1 parcours sportif, 2 lacs ;
- un centre municipal de santé ;
- une police municipale.

Les équipements culturels et sportifs sont notamment mis à dispositions des écoles. Les établissements scolaires concernés comptent jusqu'à 3 197 élèves dans les écoles primaires, 1 236 collégiens répartis dans 2 établissements et 1 417 lycéens.

Les espaces culturels**Tableau n° 22 : Coûts de fonctionnement de l'espace culturel « Boris Vian »**

(en €)	2019	2020	2021	2022	2023
Dépenses de fonctionnement	1 001 599	892 954	954 643	1 088 916	1 435 913
<i>dont ressources humaines</i>	591 345	592 164	603 738	717 113	673 248
<i>dont fluides</i>	51 003	53 841	42 027	61 785	369 474
Recettes de fonctionnement	211 434	118 206	134 020	180 993	64 641
Pris en charge par la commune	790 166	774 748	820 623	907 924	1 371 272
Population de la commune	25031	25361	24911	25174	25299
Coûts de fonctionnement par habitant	32	31	33	36	54

Source : chambre régionale des comptes, d'après les grands livres comptables de la commune

Tableau n° 23 : Coûts de fonctionnement de la salle de spectacles « Le Radazik »

(en €)	2019	2020	2021	2022	2023
Dépenses de fonctionnement	41 607	134 591	129 233	142 306	143 507
<i>dont ressources humaines</i>	40 812	84 462	61 129	53 068	57 669
<i>dont fluides</i>		5 615	- 1 500		
Recettes de fonctionnement	0	24 732	10 140	14 158	5 235
Pris en charge par la commune	41 607	109 859	119 093	128 148	138 271
Population de la commune	25 031	25 361	24 911	25 174	25 299
Coûts de fonctionnement par habitant	2	4	5	5	5

Note : Cet espace culturel est implanté dans un bâtiment qui regroupe le cinéma « Jacques Prévert » et les services administratif de la direction de la culture. Certaines dépenses, comme les fluides, ne sont pas réparties de manière proportionnelle entre les différents établissements.

Source : chambre régionale des comptes, d'après les grands livres comptables de la commune

Tableau n° 24 : Coûts de fonctionnement du cinéma « Jacques Prévert »

(en €)	2019	2020	2021	2022	2023
Dépenses de fonctionnement	186 754	347 962	246 206	253 556	299 831
<i>dont ressources humaines</i>	151 850	181 556	173 886	145 762	182 178
<i>dont fluides</i>	25 348	93 358	524	9 197	13 616
Recettes de fonctionnement	19 016	46 507	50 053	48 535	60 603
Pris en charge par la commune	167 738	301 455	196 153	205 020	239 228
Population de la commune	25 031	25 361	24 911	25 174	25 299
Coûts de fonctionnement par habitant	7	12	8	8	9

Note : Le cinéma est implanté dans un bâtiment qui regroupe la salle de spectacles « Le Radazik » et les services administratif de la direction de la culture. Certaines dépenses, comme les fluides, ne sont pas nécessairement réparties de manière proportionnelle entre les différents établissements.

Source : chambre régionale des comptes, d'après les grands livres comptables de la commune

Tableau n° 25 : Coûts de fonctionnement des studios Musicaux

(en €)	2019	2020	2021	2022	2023
Dépenses de fonctionnement	0	11 629	18 703	43 114	48 266
<i>dont fluides</i>		11 629	16 703	22 436	28 407
Recettes de fonctionnement	0	0	3 232	7 098	2 380
Pris en charge par la commune	0	11 629	15 471	36 015	45 886
Population de la commune	25 031	25 361	24 911	25 174	25 299
Coûts de fonctionnement par habitant	0	0	1	1	2

Note : Aucune dépense de personnel n'est affectée à ce service sur la période alors que l'organigramme référence un agent, à l'instar de la salle « Le Radazik ».

Source : chambre régionale des comptes, d'après les grands livres comptables de la commune

Le centre municipal de santé

Tableau n° 26 : Coûts de fonctionnement du centre municipal de Santé

(en €)	2019	2020	2021	2022	2023
Fonctionnement	742 062	702 275	761 845	797 462	882 583
<i>Charges à caractère général, courantes et exceptionnelles</i>	113 086	118 040	128 911	148 039	169 787
<i>Charges de personnel</i>	628 976	584 235	632 933	649 423	712 797
Les recettes de fonctionnement	314 051	314 968	522 218	382 952	388 060
<i>Subventions</i>	51 374	117 012	169 278	67 302	60 740
<i>Recettes liées à l'activité</i>	262 678	197 957	352 940	313 022	327 320
Pris en charge par la commune	428 011	387 307	239 626	417 138	494 523
Population de la commune	25031	25361	24911	25174	25299
Coûts de fonctionnement par habitant	17	15	10	17	20

Source : chambre régionale des comptes, d'après les grands livres comptables de la commune

Tableau n° 27 : Dépenses du centre municipal de santé (fonctionnement et investissement)

(en €)	2019	2020	2021	2022	2023
Fonctionnement	742 062	702 275	761 845	797 462	882 583
<i>Charges à caractère général, courantes et exceptionnelles</i>	113 086	118 040	128 911	148 039	169 787
<i>Charges de personnel</i>	628 976	584 235	632 933	649 423	712 797
Investissement	11 526	17 509	50 247	12073	36 670
Les recettes	314 051	314 968	522 218	382 952	388 060
<i>Subventions</i>	51 374	117 012	169 278	69 930	60 740
<i>Recettes liées à l'activité</i>	262 678	197 957	352 940	313 022	327 320
Pris en charge par la commune	439 537	404 816	289 873	426 582	531 194

Note : Sur toute la période, le centre enregistre une seule recette d'investissement de 2 628 € versée par la région d'Île-de-France en 2022.

Source : chambre régionale des comptes, d'après les grands livres comptables de la commune

Tableau n° 28 : Dépenses et recettes du centre municipal de santé

(en €)	2019	2020	2021	2022	2023
Total des dépenses	721 626	673 990	800 006	825 201	661 730
Fonctionnement	717 522	669 902	781 043	822 285	630 550
<i>dont frais de personnel</i>	629 587	573 525	633 241	650 087	439 759
<i>dont frais de personnel d'entretien</i>			17 749	30 499	26 997
<i>dont charges courantes</i>	87 935	96 377	130 053	141 699	163 794
Investissement	4 104	4 088	18 963	2 916	31 180
Recettes	314 051	294 366	519 470	382 952	391 332
<i>Subventions</i>	51 329	116 795	139 086	69 930	64 012
<i>Recettes liées à l'activité</i>	262 722	177 571	353 384	313 022	327 320
Taux de couverture des dépenses (en %)	44	44	65	46	59

Source : commune, bilans d'activité du centre municipal de santé

Tableau n° 29 : Dépenses de fonctionnement, hors charges de personnel, associées à la prévention

(en €)	2019	2020	2021	2022	2023
Selon les déclarations adressées à l'agence régionale de santé (ARS)					
<i>Action 1 : Animation nutrition</i>	1 140	400	1 298	1 870	Non mentionné dans la déclaration
<i>Action 2 : Nutrition situation handicap</i>	0	0	0	0	
<i>Action 3 : Information sur les maladies chroniques et dépistages</i>	3 808	663	518	932	
<i>Action 4 : Sénior en forme</i>	819	700	700	700	
<i>Action 5 : Animations bucco-dentaires</i>	1 488	1 169	2 004	945	
Total	7 255	2 932	4 520	4 447	
Selon les grands livres comptables, fonctions « actions de prévention sanitaire » et « prévention et éducation pour la santé »					
Grands livres	4 252	3 075	2 408	3 451	5 410

Source : commune

Annexe n° 3. **Qualité et fiabilité de l'information financière**

<i>Exercice budgétaire</i>	<i>Vote du DOB/ROB</i>	<i>Vote du budget</i>
2019	10/12/2018	14/02/2019
2020	12/12/2019	30/01/2020
2021	04/02/2021	29/03/2021
2022	25/11/2021	16/12/2021
2023	17/11/2022	15/12/2022
2024	09/11/2023	14/12/2023

Source : délibérations de la commune

Tableau n° 30 : **Qualité des annexes**

	Compte administratif 2019	Compte administratif 2020	Compte administratif 2021	Compte administratif 2022
A3 - Méthodes utilisées pour les amortissements	L'annexe ne fait pas mention des délibérations du 23/02/1996, 20/12/1996, 29/09/2000 et 04/03/2011 et ne fait pas mention du seul de faible valeur			Ne fait pas mention des délibérations du 20/12/1996, 29/09/2000 et 04/03/2011
A10.2 - Variation du patrimoine (article R. 2313-3 du CGCT) - Sorties	Différence avec A10.3 en VNC		Différence avec A10.3 en VNC	
B1.2 - Calcul du ratio d'endettement relatif aux garanties d'emprunt	Absence de la ligne « total des annuités déjà garanties échues dans l'exercice ». En conséquence, le ratio est erroné.			
B1.4 - État des contrats de partenariat public-privé	Le partenariat public privé (PPP) avec la SORGEM devrait apparaître dans cette annexe.			
B1.5 - État des autres engagements donnés		Absence a minima de la LOGIREP		
B1.6 - État des engagements reçus	Cette annexe n'est pas remplie.			
B2.1 - Situation des autorisations de programme et crédits de paiement		L'annexe présente des incohérences telles que de la reprise de données des années antérieures, sans mise à jour.		
C2 - Liste des organismes dans lesquels a été pris un engagement financier	Erroné car présence de VIDEOCABLE 91ou absence de tiers, parfois rubrique non remplie (2021)			
C3.1 - Liste des organismes de regroupement auxquels adhère la commune ou l'établissement	La liste est incomplète.			
C3.4 - Liste des services assujettis à la Taxe sur la valeur ajoutée (TVA) et non érigés en budget annexe	Le marché forain est une DSP et les activités culturelles ne sont pas détaillées			
	Compte financier unique 2023			
B8.3 - État des contrats de partenariat public-privé	Le PPP avec la SORGEM devrait apparaître dans cette annexe			
B8.4 - État des autres engagements donnés	Absence à minima de la LOGIREP			
B8.5 - État des engagements reçus	Cette annexe n'est pas remplie.			
C2.1 - Situation des autorisations de programme et crédits de paiement	Les autorisations de programme recensées ne sont pas exhaustives.			
D2.1 - Liste des services assujettis à la TVA et non érigés en budget annexe	Le marché forain est une DSP et les activités culturelles ne sont pas détaillées			

Source : comptes administratif 2019 à 2022 et compte financier unique 2023

Tableau n° 31 : Liste des régies d'avances et de recettes

Nom de la régie	Objet de la régie	Nature régie	Date de la dernière vérification	Montant moyen 2019-2023 (en €)
Service liens citoyens	Service liens citoyens, relations internationales	Avance		349,92
Maison pour tous Courdimanche et Amonts	Diverses dépenses	Avance		372,66
Maison pour tous des Amonts	Encaissements produits liés aux activités du centre	Recette	23/06/2022	6 742,41
Maison pour tous de Courdimanche	Encaissements produits activités de la MPT	Recette	20/04/2023	7 007,15
Service financier	Divers frais de fonctionnement	Avance	29/11/2022	697,11
Service municipal de la jeunesse (SMJ)	Menues dépenses de fonctionnement	Avance	09/04/2019	707,12
Cité Jeunes Bergères juillet	Menues dépenses du SMJ	Avance		803,60
Cité Jeunes Bergères août	Dépenses liées aux activités animation SMJ	Avance		1 000,00
Service municipal de la jeunesse (SMJ)	Encaissements produits liés aux activités du SMJ	Recette	29/11/2022	1 377,00
Relations locales et internationales	Relations locales et internationales/cabinet du maire	Avance		768,81
Fabrique citoyenne	Projet de coopération internationale et de jumelage	Avance		1 157,65
Régie unique « service culturel »	Règlements diverses dépenses de fonctionnement	Avance	24/09/2024	25 264,02
Studios musicaux	Encaissements frais réservation studios	Recette	23/06/2022	1 493,00
Le Radazik	Encaissements diverses activités du café-concert	Recette	30/07/2021	5 919,11
Cinéma Jacques Prévert	Encaissements diverses recettes du cinéma	Recette	03/02/2022	21 653,32
Centre culturel Boris Vian	Encaissements diverses recettes du centre	Recette	18/11/2021	61 871,99
Police municipale	Encaissements location aire foraine et fourrières	Recette	15/06/2023	251,54
Vie associative	Recettes locations salles, frais, participations	Recette	14/10/2021	47 980,00
Centre nautique/piscine	Encaissements entrées, participations activités	Recette	06/03/2020	138 197,37
Centre municipal de santé	Frais d'actes dentaires, médicaux et paramédicaux	Recette	12/05/2023	298 787,29
Affaires foncières et économiques	Encaissements loyers et charges	Recette	15/05/2023	402 077,16
Enfance	Encaissements produits accueil, restauration	Recette	30/06/2022	1 397 925,35
Aînés	Recettes et dépenses secteur aînés	Mixte	29/11/2022	155 325,11

Source : commune des Ulis

Annexe n° 4. **Glossaire des sigles**

Sigles	Définitions
AGEC	Anti-gaspillage pour une économie circulaire (loi)
CAF	Capacité d'autofinancement
CGCT	Code général des collectivités territoriales
CMS	Centre municipal de santé
CPS	Communauté d'agglomération du Plateau-Saclay
DGS	Directeur(trice) général(e) des services
DOB	Débat d'orientation budgétaire
DPD	Délégué à la protection des données
DSI	Direction des systèmes d'information
ETPT	Équivalents temps plein travaillé
PCAET	Plan climat air énergie territorial
QPV	Quartier prioritaire de la ville
ROB	Rapport d'orientation budgétaire
SEM	Société d'économie mixte
SIPA	Syndicat intercommunal pour la création et la gestion d'établissements pour personnes âgées
SMJ	Service municipal de la jeunesse
SORGEM	Société d'économie mixte du Val d'Orge
SPL	Société publique locale

RÉPONSE DU MAIRE DE LA COMMUNE DES ULIS (*)

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



Les Ulis, le 16 mai 2025

Clovis CASSAN
Mairie des Ulis
Vice-Président de la Communauté Paris-Saclay

Direction Générale des Services
☎ : 01.69.29.34.08
Courriel : kcombaud@lesulis.fr
Références : KC/KT/387482

Monsieur le Président
Chambre Régionale des Comptes d'Ile
de France

6 COURS DES ROCHES
BP 226 NOISIEL
77441 LA VALLEE CEDEX 2

Objet : Réponse aux observations définitives au contrôle des comptes et de la gestion de la commune des Ulis,

REF. : Contrôle n° 2024-001211 – Rapport n° 2025-0028 R

Monsieur le Président,

Par courrier en date du 22 avril 2025, vous nous avez transmis le rapport d'observations définitives relatif au contrôle des comptes et de la gestion de la commune pour les exercices 2019 et suivants, mené par la Chambre Régionale des Comptes.

Conformément aux dispositions de l'article L.243-6 du Code des juridictions financières, ce rapport sera communiqué aux membres du Conseil municipal et inscrit à l'ordre du jour de la séance du 26 juin 2025.

Je tiens avant tout à saluer le travail mené par la Chambre et me réjouis que le rapport mette en lumière la qualité de la gestion municipale, tant de l'équipe en place que des services. Je vous remercie également pour les recommandations formulées, elles constituent des pistes pour améliorer encore notre efficacité. Dans ce cadre, le rapport contient deux recommandations en matière de régularité et trois portant sur le pilotage.

Je souhaite, à travers ce courrier, vous faire part de mes observations sur plusieurs points :

La Chambre souligne, à raison, que l'organisation des services est en adéquation avec les politiques publiques menées par la municipalité. Si la collectivité dispose d'ores et déjà de plusieurs outils internes de pilotage, il est relevé que la formalisation des objectifs stratégiques reste à approfondir, tout comme le développement d'indicateurs de suivi adaptés. La commune tient compte de ces remarques et s'engage à renforcer ces outils afin d'améliorer plus encore la lisibilité, le pilotage et l'évaluation de l'action publique.

Mairie des Ulis
Rue du Morvan
BP 43
91940 Les Ulis
Tél. : +33 1 69 29 34 00
Fax : +33 1 69 28 45 60
contact@lesulis.fr

Le courrier doit être adressé à Monsieur Le Maire

lesulis.fr   
[@lesulisofficiel](https://www.instagram.com/lesulisofficiel)

Concernant la situation financière, la Chambre souligne la qualité de la gestion municipale, appréciation que nous partageons et qui reflète l'engagement de la collectivité à maintenir ses équilibres dans un contexte particulièrement difficile : crise sanitaire, flambée des prix de l'énergie, inflation généralisée et instabilité géopolitique.

A ces facteurs conjoncturels se sont ajoutées des contraintes structurelles, accentuées par la diminution des concours financiers de l'État, ainsi que par une baisse des soutiens de nos partenaires, Région Île-de-France et Département de l'Essonne.

Dans ce contexte, nous souhaitons émettre une réserve quant à l'observation formulée par la Chambre sur la fiabilité des comptes et la sincérité des prévisions budgétaires de la commune. Ce constat ne nous semble pas refléter fidèlement la réalité de notre gestion, ni tenir pleinement compte des aléas conjoncturels qui affectent les collectivités territoriales depuis 2020.

Il convient de rappeler qu'à la différence de l'État, les collectivités locales sont soumises à l'obligation de voter un budget à l'équilibre. Cette exigence impose un regard accru sur la prévision des recettes comme dans la maîtrise des dépenses. C'est pourquoi la commune a adopté une stratégie budgétaire équilibrée, assurant soutenabilité et anticipation des risques, tout en veillant à maintenir un niveau élevé de service public.

Nos différents diagnostics, dont vous partagez les conclusions, ont relevé le besoin vital en investissement sur les bâtiments et réseaux communaux, investissements dont nous devons, de plus en plus, assumer la quasi intégralité des coûts. Dans ce cadre, nous préférons adopter une vision raisonnable dans nos prévisions pour mieux appréhender les aléas contextuels ou conjoncturels.

Les écarts observés entre prévisions et réalisations, notamment un taux d'exécution des recettes de fonctionnement supérieur à 100 %, s'expliquent par un environnement économique instable, marqué par des fluctuations d'activité, des recettes fiscales difficilement prévisibles, des dispositifs exceptionnels de soutien mis en œuvre en cours d'exercice, ou encore des retards dans le versement de certaines subventions.

Malgré ces incertitudes, la commune a constamment veillé à sécuriser ses recettes, fiabiliser ses prévisions et inscrire ses budgets en conformité avec les principes fondamentaux de la comptabilité publique locale.

Il est également utile de rappeler que la commune n'a contracté aucun nouvel emprunt depuis 2020 (hors décision prise en 2019), ce qui illustre la précaution qui guide ses choix financiers.

S'agissant de la capacité d'autofinancement, la dégradation observée depuis 2022 est un phénomène partagé par une grande majorité des collectivités, confrontées à une augmentation significative de leurs dépenses contraintes.

Mairie des Ulis

Rue du Morvan
BP 43
91940 Les Ulis
Tél. : +33 1 69 29 34 00
Fax : +33 1 69 28 45 60
contact@lesulis.fr

Pour ce qui nous concerne :

- Les charges générales sont passées de 7,3 M€ à 9,2 M€ entre 2021 et 2022.
- Le coût des fluides a bondi de 1,2 M€ en 2021 à 3,2 M€ en 2023.
- Les dépenses de restauration ont presque doublé en deux ans (de 1,1 M€ en 2021 à plus de 2 M€ en 2023).

A ces évolutions s'ajoutent les mesures gouvernementales prises depuis 2021, notamment les revalorisations du point d'indice, qui ont entraîné une progression significative de la masse salariale sans faire l'objet d'une compensation financière de la part de l'État. Bien que ces mesures constituent une avancée bienvenue pour les agents de la fonction publique, eux-mêmes directement exposés aux effets de la crise inflationniste, leur impact budgétaire reste entièrement supporté par les collectivités territoriales. Et ce, alors même que ces revalorisations, bien qu'appréciées, demeurent inférieures à l'évolution réelle de l'inflation sur la période.

Ainsi, les dépenses de personnel de la commune sont passées de 26,4 M€ en 2021 à 27,8 M€ en 2022. Cette dynamique devrait se poursuivre, notamment à la suite du décret n° 2025-86 du 30 janvier 2025, qui augmente de trois points le taux de cotisation employeur au régime de retraite CNRACL.

Dans ce contexte, la commune a engagé des mesures structurelles fortes : révision des contrats, réorganisation des services, priorisation des projets, et recherche active de subventions. Elle a par ailleurs choisi de ne pas augmenter les taux d'imposition, dans un souci de préservation du pouvoir d'achat des Ulissiennes et Ulissiens qui subissent, eux aussi, les différentes crises que nous traversons.

C'est cette combinaison d'adaptation, de précaution et d'anticipation que nous revendiquons comme ligne de conduite, et qui témoigne selon nous de la solidité de notre gestion et de la sincérité de nos choix budgétaires.

En ce qui concerne la gestion des régies, la Chambre accorde un satisfecit à la commune. Pour autant, un dispositif de contrôle sera mis en place très prochainement, incluant l'organisation, la communication et la formation des agents. Un accompagnement renforcé des régisseurs sera également mis en œuvre afin de garantir la bonne tenue des régies, et de limiter les risques pour la collectivité. Une réflexion globale est d'ores et déjà engagée sur l'ensemble des régies existantes, dans l'objectif de rationaliser leur gestion. Un projet est actuellement élaboré en ce sens, en concertation avec les agents municipaux et le comptable public.

Concernant notre politique d'achat durable, la Chambre souligne que la commune mène depuis plusieurs années une démarche volontariste en faveur des mobilités non carbonées. Elle s'est également conformée aux quotas réglementaires d'acquisition de véhicules à faibles ou très faibles émissions de gaz à effet de serre. La Ville a adopté un schéma directeur du développement durable, structuré autour de neuf objectifs stratégiques, intégrant notamment des critères environnementaux dans l'ensemble de ses marchés publics.

Mairie des Ulis

Rue du Morvan
BP 43
91940 Les Ulis
Tél. : +33 1 69 29 34 00
Fax : +33 1 69 28 45 60
contact@lesulis.fr

Vous relevez toutefois l'absence d'objectifs chiffrés et d'outils de mesure. Nous entendons cette observation, mais rappelons que les nouvelles obligations de déclaration des achats liés à l'économie circulaire ont été précisées très récemment, par l'arrêté du 13 janvier 2025. La commune a d'ores et déjà engagé un travail de fond pour s'y conformer. Elle prévoit notamment d'imposer aux titulaires de ses marchés la déclaration des biens issus du réemploi, afin de produire les bilans requis en open data, conformément aux exigences de la loi anti-gaspillage pour une économie circulaire.

Enfin, concernant notre système d'information, la Chambre souligne là aussi les efforts déjà consentis pour sécuriser les installations. Elle constate toutefois l'absence d'une stratégie globale. Un schéma directeur est actuellement en cours d'élaboration. Il reprendra les axes stratégiques définis par les politiques publiques de la municipalité et sera présenté en Conseil municipal d'ici la fin de l'année 2025.

Il me paraît important de souligner, une nouvelle fois, la qualité des travaux et des observations formulées par la chambre. Ces derniers constitueront des leviers utiles pour la progression de nos politiques publiques et viennent enrichir notre réflexion pour renforcer encore nos pratiques et garantir une gestion toujours plus attentive et efficace.

Nous sommes attachés, comme les différentes municipalités qui se sont succédées depuis 1977 à transmettre aux futures équipes une collectivité capable de faire face et d'être à la hauteur de l'exigence républicaine d'accès au service public pour toutes les générations. Les incertitudes croissantes auxquelles les collectivités doivent faire face concernant les marges de manœuvre financières nous obligent à nous réinterroger sans cesse et à nous perfectionner de façon constante. Aux Ulis plus qu'ailleurs, nous savons l'importance de cette méthodologie pour continuer de porter nos ambitions en matière d'investissement public dans notre patrimoine commun et pour la pérennité des services publics communaux auxquels nous sommes viscéralement attachés.

En tant que Maire, je continuerai de veiller personnellement à la transparence, la méthode et le respect strict des principes de la gestion publique. Ces principes continueront à orienter l'ensemble de mes décisions, au service de l'intérêt général, des Ulissiennes et des Ulisiens.

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



Clovis CASSAN
Maire des Ulis
Vice-président de la
Communauté Paris-Saclay en
charge des Mobilités



Chambre régionale des comptes Île-de-France

6, Cours des Roches
BP 187 NOISIEL
77315 MARNE-LA-VALLÉE CEDEX 2
Tél. : 01 64 80 88 88

www.ccomptes.fr/fr/crc-ile-de-france