



Chambre régionale des comptes
d'Île-de-France

Le Président

N°/G/131/11-0589 C

NOISIEL, le 02 SEP. 2011

N° 11-0224 R

RECOMMANDE AVEC A.R.

Monsieur le Maire,

Je vous prie de bien vouloir trouver ci-joint le rapport comportant les observations définitives arrêtées par la chambre régionale des comptes d'Île-de-France sur la gestion de la commune de Fontenay aux Roses.

Je tiens à vous informer qu'à l'expiration du délai d'un mois prévu par l'article L. 243-5 du code des juridictions financières, la chambre n'a reçu aucune réponse écrite destinée à être jointe au rapport.

Il vous appartient de transmettre ce rapport à l'assemblée délibérante. Conformément à la loi, l'ensemble doit :

1. faire l'objet d'une inscription à l'ordre du jour de la plus proche réunion de l'assemblée ;
2. être joint à la convocation adressée à chacun de ses membres ;
3. donner lieu à débat.

P.J. : 1

Monsieur Pascal BUCHET
Maire de Fontenay aux Roses
Hôtel de Ville
75 rue Boucicaut
92260 FONTENAY AUX ROSES

Dès la plus proche réunion de l'assemblée, le document final sera considéré comme un document administratif communicable à toute personne en faisant la demande, dans les conditions fixées par la loi n° 78-753 du 17 juillet 1978.

Vous voudrez bien informer le greffe de la chambre de la date à laquelle le rapport d'observations aura été porté à la connaissance de l'assemblée délibérante.

Enfin, je vous précise qu'en application des dispositions de l'article R. 241-23 du code précité, le rapport d'observations est transmis au préfet et au directeur départemental des finances publiques des Hauts de Seine.

Veillez agréer, Monsieur le Maire, l'expression de ma considération distinguée.

Jean-Yves BERTUCCI



Chambre régionale des comptes
d'Île-de-France

RAPPORT D'OBSERVATIONS DEFINITIVES
COMMUNE DE FONTENAY-AUX-ROSES (92)

.*.*.

EXERCICES 2005 et suivants

.*.*.

La commune de Fontenay-aux-Roses bénéficie de la mise en œuvre progressive des compétences de la communauté d'agglomération Sud-de-Seine.

En liaison avec le trésorier municipal, la commune est en train d'améliorer la fiabilité de ses comptes, tant au niveau de son patrimoine que de son résultat, actuellement affecté par les montants importants inscrits en dépenses et recettes à classer.

Les produits et les charges par habitant de la commune sont moins élevés que ceux des communes comparables. Le poids important des charges de personnel constitue un facteur de rigidité qui limite les marges de manœuvre financières.

Jusqu'en 2009, la capacité brute d'autofinancement dégagée par la commune est faible, mais est suffisante pour rembourser le capital de ses emprunts.

La répartition des compétences et des attributions pour gérer la dette est claire. L'information du conseil municipal sur les décisions d'emprunt s'améliore. La commune met en œuvre une stratégie de recours à l'emprunt qu'elle gagnerait toutefois à formaliser.

L'encours de la dette de la commune par habitant est du même ordre que celui des communes comparables. La capacité de remboursement de la commune est limitée par le faible niveau de sa capacité brute d'autofinancement jusqu'en 2009.

La commune met les établissements prêteurs en concurrence effective. Elle a souscrit deux produits structurés qui ne lui font courir qu'un faible risque financier.

Le suivi des conventions avec les associations auxquelles la commune accorde une subvention est décentralisé et encore peu formalisé.

1 : INTRODUCTION

La commune de Fontenay-aux-Roses est située dans le sud du département des Hauts-de-Seine. Elle compte environ 24 000 habitants. Avec les communes de Bagneux, Clamart et Malakoff, elle fait partie de la communauté d'agglomération (CA) Sud-de-Seine, créée en 2005.

Le précédent examen de gestion de la commune avait porté sur les exercices 1998 à 2004.

Le présent examen de gestion porte principalement sur les suites données par la commune aux observations précédentes, ainsi que sur la gestion de la dette, dans le cadre d'une enquête commune des juridictions financières.

En application de l'article L. 211-8 du code des juridictions financières, l'examen de la gestion de la commune de Fontenay-aux-Roses, a été ouvert par lettre du président de la chambre du 8 juillet 2010. L'entretien préalable prévu par l'article L. 243-1 du code des juridictions financières a eu lieu, le 3 décembre 2010, avec M. Pascal Buchet, maire de la commune. Lors de sa séance du 3 mars 2011, la chambre a formulé des observations provisoires qu'elle a communiquées au maire le 18 mars 2011.

Par courrier du 18 mai 2011, le maire a sollicité un report pour répondre aux observations provisoires, qui lui a été accordé jusqu'au 15 juin 2011 par lettre du président de la chambre. Par courrier du 14 juin 2011, enregistré au greffe le 15 juin 2011, le maire de la commune a communiqué sa réponse aux observations provisoires. Dans sa séance du 19 juillet 2011, la chambre a formulé les observations définitives qui suivent.

2 : CONSEQUENCES DE L'APPARTENANCE A LA COMMUNAUTE D'AGGLOMERATION SUD-DE-SEINE

La commune bénéficie de la mise en œuvre progressive des compétences de la CA Sud-de-Seine dans plusieurs domaines. Ses politiques économique et environnementale sont plus cohérentes. La gestion de son réseau d'assainissement est mieux coordonnée. Sa piscine et son conservatoire font l'objet d'investissements lourds qu'elle n'aurait pas pu financer seule.

3 : FIABILITE DES COMPTES

3.1 : Le patrimoine

La chambre a identifié certains types d'immobilisations dont la valorisation pourrait être affinée. Ces cas particuliers ne remettent pas en cause la valeur globale du patrimoine de la commune.

La commune amortit sur 15 ans les matériels et outillages de voirie (compte 21578) sans avoir délibéré sur leur durée d'amortissement.

La commune s'est dotée d'un progiciel pour mieux gérer ses immobilisations. La chambre prend acte de son engagement d'améliorer la fiabilité de son patrimoine en liaison avec le trésorier municipal et de délibérer d'ici la fin de 2011 pour élargir le champ des immobilisations amortissables.

3.2 : Les dépenses et les recettes à classer

La chambre avait déjà observé le niveau élevé des dépenses réglées sans mandatement préalable et des recettes perçues avant émission de titre. Ces dépenses et ces recettes à classer ne sont pas toutes régularisées dès l'année qui suit leur constatation. Elles s'accumulent dans des comptes d'attente, ce qui affecte la fiabilité du résultat de l'exercice auquel elles se rapportent.

La commune s'est rapprochée du trésorier municipal pour qu'il l'aide à identifier la composition de ces comptes d'attente. La chambre prend acte des dispositions qu'elle a prises pour réduire l'encours des dépenses et des recettes à classer, notamment des dispositions prises pour titrer plus rapidement les recettes des régies. La chambre recommande à la commune d'apurer ses comptes de dépenses et de recettes à classer au plus tard en 2012 avec l'aide du trésorier municipal, avec une première étape dès 2011.

3.3 : Le rattachement des charges à l'exercice

Afin d'établir un résultat fiable, la commune doit rattacher à chaque exercice les dépenses dont le service fait a été attesté sans qu'un mandat ait été émis. Faute d'état justificatif, le mandatement effectif des charges rattachées au cours de l'exercice suivant n'a pas pu être vérifié. La chambre recommande à la commune d'améliorer la tenue de sa comptabilité d'engagement et de transmettre au comptable public les états prévus par la réglementation.

3.4: Les restes à réaliser

La sincérité des documents budgétaires dépend en partie des pièces justificatives des restes à réaliser en recettes. La chambre recommande à la commune de demander en fin d'année à ses banques des attestations mentionnant le montant des emprunts qu'elle peut mobiliser auprès d'elles.

4 : SITUATION FINANCIERE

4.1 : Les produits

L'appréciation des bases nettes des impôts locaux par habitant de la commune diffère selon qu'on les rapproche de celles de la moyenne départementale ou nationale des communes comparables. La base de la taxe foncière sur les propriétés bâties par habitant de la commune est nettement inférieure à celle de la moyenne des communes du département qui lui sont comparables. La base nette de la taxe d'habitation est supérieure aux moyennes départementale et nationale des communes de sa strate, mais elle fait l'objet d'un abattement global de 19 %.

Bases nettes 2009 (en €par habitant)	Commune	Strate de communes comparables ¹	
		Moyenne départementale	Moyenne nationale
Taxe foncier bâti	1 526	2 223	1 232
Taxe d'habitation	1 879	1 771	1 232
Taxe professionnelle	990	892	1 241

Source : DGFIP

Les taux des impôts locaux de la commune diffèrent peu de la moyenne départementale des communes de sa strate, mais ils sont inférieurs à ceux de la moyenne nationale des communes de sa strate. Le taux de la taxe professionnelle unique est fixé par la CA Sud-de-Seine depuis 2005.

¹ Cette strate est composée des communes de 20 000 à 50 000 habitants, membres d'un établissement public intercommunal percevant la taxe professionnelle unique.

Taux 2009 (en %)	Commune	Strate de communes comparables	
		Moyenne départementale	Moyenne nationale
Taxe foncier bâti	14,41	14,14	22,47
Taxe d'habitation	12,67	13,03	17,18
Taxe professionnelle	13,22	12,79	18,81

Source : DGFIP

La commune mobilise son potentiel fiscal à hauteur de 72 %. Après prise en compte des recettes fiscales que lui reverse la CA Sud-de-Seine, des dotations qu'elle reçoit et de ses autres recettes, le montant des produits totaux par habitant de la commune est nettement inférieur à celui de la moyenne départementale et légèrement inférieur à celui de la moyenne nationale des communes de sa strate.

Produits totaux 2009 (en €par habitant)	Commune	Strate de communes comparables	
		Moyenne départementale	Moyenne nationale
	1 212	1 829	1 316

Source : DGFIP

4.2 : Les charges

Le montant des charges totales par habitant de la commune est à l'image de ses produits totaux : il est nettement inférieur à celui de la moyenne départementale et légèrement inférieur à celui de la moyenne nationale des communes de sa strate. Depuis 2007, la commune a stabilisé, puis diminué le montant de ses achats externes. La chambre prend acte du choix de la commune de gérer la plupart de ses activités en régie. Les coûts de personnel constituent environ 60 % de ses charges totales. La rigidité qui en découle limite ses marges de manœuvre financières.

Charges 2009 (en €par habitant)	Commune	Strate de communes comparables	
		Moyenne départementale	Moyenne nationale
Charges totales, dont	1 150	1 662	1 216
- charges de personnel	709	854	665

Source : DGFIP

La commune a transféré 26 agents à la CA Sud-de-Seine en 2007, alors que l'effectif des emplois pourvus a baissé de 13 par rapport à 2006. A périmètre constant, ses effectifs ont donc augmenté jusqu'en 2007, avant de se stabiliser en 2008 et de diminuer en 2009.

Le taux de vacance des emplois budgétaires, déjà observé lors du précédent examen de gestion, demeure structurellement élevé. La chambre prend acte de la volonté de la commune de modifier le tableau de ses effectifs en supprimant des postes budgétaires vacants.

Au 31 décembre	2005	2006	2007	2008	2009
Emplois budgétaires	558	561	545	542	523
Emplois pourvus	463	464	451	448	407
Taux de vacance d'emploi	17 %	17 %	17 %	17 %	22 %

Source : annexes des comptes administratifs

La chambre appelle l'attention de la commune sur l'intérêt de mieux ventiler ses charges par fonction.

4.3 : La capacité d'autofinancement

La capacité brute d'autofinancement (CAF brute) est la ressource qui permet à la commune de rembourser ses emprunts et de financer ses investissements. Jusqu'en 2009, le montant de la CAF brute de la commune par habitant a été inférieur à celui des moyennes départementale et nationale des communes de sa strate. Il lui permet toutefois de rembourser le capital de ses emprunts. En 2010, le montant de la CAF brute a fortement augmenté grâce à des produits non récurrents.

CAF brute 2009 (en €par habitant)	Commune	Strate de communes comparables	
		Moyenne départementale	Moyenne nationale
	97	226	142

Source : DGFIP

4.4 : L'investissement

Après avoir été soutenu en 2006 et 2007, le montant des dépenses d'équipement par habitant de la commune depuis 2008 est inférieur à celui des moyennes départementale et nationale des communes de sa strate.

Dépenses d'équipement 2009 (en €par habitant)	Commune	Strate de communes comparables	
		Moyenne départementale	Moyenne nationale
	227	507	300

Source : DGFIP

5 : GESTION DE LA DETTE

5.1 : La répartition des compétences et des attributions

Le conseil municipal a donné au maire une délégation de compétence précise pour contracter les emprunts, les gérer et réaliser les lignes de trésorerie.

Le maire informe oralement le conseil municipal sur chaque emprunt qu'il souscrit ou qu'il gère. La chambre prend acte de l'engagement du maire d'améliorer l'information des élus en leur présentant désormais un rapport écrit faisant état de chaque usage de sa délégation.

5.2 : La stratégie de recours à l'emprunt

Les axes stratégiques de la gestion de la dette demeurent implicites. La chambre prend acte de la présentation, depuis 2011, d'une cartographie des risques sur la structure de la dette à l'occasion du vote du budget et de l'engagement du maire de présenter une situation rétrospective et prospective à la fin de chaque premier semestre.

La gestion de la dette implique trois acteurs : le service gestionnaire, le maire-adjoint aux finances et un conseil externe. La chambre recommande à la commune de formaliser sa pratique par une procédure interne.

5.3 : L'analyse de l'encours de dette

- Le montant de l'encours et sa répartition par prêteurs

De 2007 à 2010, l'encours de dette par habitant de la commune est du même ordre que celui de la moyenne nationale des communes de sa strate, tout en restant inférieur à celui de la moyenne départementale des communes. De 2007 à 2009, la capacité de remboursement de la dette a été assez tendue : l'encours de la dette représentait en effet plus de 10 fois le montant de la capacité brute d'autofinancement. En 2010, la capacité de remboursement s'est améliorée pour des motifs non récurrents : elle ne représente que six fois le montant de la CAF brute.

2009	Commune	Strate de communes comparables	
		Moyenne départementale	Moyenne nationale
Dette par habitant (en €)	1 045	1 292	1 041
Dette/CAF brute (en années)	10,8	5,7	7,3

Source : DGFIP

L'évolution de la part de chaque prêteur dans l'encours total de la dette témoigne de leur mise en concurrence effective par la commune.

Encours par prêteurs (%)	2005	2006	2007	2008	2009
Caisse d'épargne Ile de France	8	6	4	3	3
Dexia	40	32	25	26	24
Crédit mutuel	14	18	17	18	16
Crédit agricole	7	19	35	36	41
Crédit foncier	16	13	10	8	7
Autres prêteurs	15	12	9	9	9
Total	100	100	100	100	100

Source : annexes des comptes administratifs

- L'encours par type d'emprunts

L'encours de la dette est composé en 2009 à 55 % d'emprunts à taux fixe, à 25 % d'emprunts à taux variable et à 20 % de produits structurés. La commune n'avait pas pris conscience du fait que deux de ses emprunts, souscrits à taux fixe avec barrière désactivante simple, constituent de ce fait des produits structurés. Le risque associé est faible, car cette barrière n'a encore jamais été franchie, et, si elle l'était, un index du marché monétaire de la zone euro serait alors appliqué. La chambre recommande toutefois à la commune de prêter une attention spécifique à la souscription puis au suivi de ses produits structurés.

La commune gère ses emprunts de façon active. A chaque échéance de remboursement, elle apprécie l'opportunité de changer d'index ou de rembourser de façon anticipée, selon l'évolution des taux et les clauses des contrats.

- Le profil d'extinction de la dette

La durée moyenne d'amortissement de la dette de la commune a nettement augmenté ; elle est passée de 11,5 ans en 2005 à 21 ans en 2009. Cet allongement du profil d'extinction de la dette transfère une partie du remboursement sur les générations futures.

- La performance de la gestion de la dette

Le taux d'intérêt moyen de la dette a baissé, passant de 4,15 % en 2008 à 3,47 % en 2010, selon la commune. La chambre prend acte de la gestion active de la dette, qui a permis de bénéficier de la détente générale des taux d'intérêt.

- Les garanties d'emprunt

L'encours des emprunts garantis par la commune dépasse celui de sa dette propre. Toutefois, ces garanties d'emprunt ne présentent pas de risque apparent.

5.4 : Le rendu compte de l'encours de dette et les démarches prudentielles

Les états que la commune présente sur sa dette, en annexe des documents budgétaires, contiennent des informations conformes à ce que prévoit la réglementation.

En l'absence de risque apparent sur l'encours de sa dette, la commune ne souscrit pas d'instrument de couverture et ne passe pas de provisions.

La chambre recommande à la commune d'exiger de ses prêteurs de produits structurés qu'ils lui fournissent gracieusement au cours du premier trimestre de chaque année la valorisation de leurs produits aux conditions du marché du 31 décembre de l'année précédente. La mise en œuvre de cet engagement, prévu par la charte de bonne conduite signée le 7 décembre 2009 entre les représentants des établissements bancaires et des collectivités locales, lui permettrait d'apprécier chaque année l'exposition au risque de ses produits structurés, en fonction des taux du marché.

5.5 : La gestion de la trésorerie

L'encours de trésorerie de la commune est élevé en 2010, à cause d'un retard dans la réalisation des investissements par rapport aux emprunts mobilisés. Dans ces conditions, la ligne de trésorerie a été supprimée et la gestion quotidienne de la trésorerie a provisoirement cessé.

6 : RELATIONS AVEC LES ASSOCIATIONS

Le suivi des relations de la commune avec les associations auxquelles elle accorde une subvention est décentralisé et peu formalisé. La chambre prend acte de l'engagement de la commune d'améliorer la formalisation et la traçabilité des biens et des fonds accordés, notamment en évaluant les avantages en nature.