

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

***COMMUNE DE SCEAUX  
(Hauts-de-Seine)***

***Exercices 2018 et suivants***

***Le présent document a été délibéré par la chambre le 5 décembre 2023***



## ET SA (SES) RÉPONSE(S) DES MATIÈRES

<b>ET SA (SES) RÉPONSE(S) DES MATIÈRES.....</b>	<b>3</b>
<b>SYNTHÈSE.....</b>	<b>6</b>
<b>RECOMMANDATIONS.....</b>	<b>8</b>
<b>PROCÉDURE.....</b>	<b>9</b>
<b>INTRODUCTION.....</b>	<b>10</b>
<b>1 LA TRANSFORMATION DE L'OPH DE SCEAUX EN SOCIÉTÉ     D'ÉCONOMIE MIXTE .....</b>	<b>12</b>
1.1 Les opérations comptables de la transformation de l'OPH en SEML .....	12
1.2 Une opération qui contourne l'esprit des textes en vigueur sur la compétence « logement social ».....	13
<b>2 UNE INFORMATION BUDGÉTAIRE À COMPLÉTER .....</b>	<b>14</b>
2.1 L'organisation du service comptable et financier .....	14
2.2 Un suivi des régies en amélioration .....	15
2.3 L'information générale et les annexes obligatoires au budget primitif, au compte administratif et au compte financier unique .....	15
2.4 Le délai global de paiement est satisfaisant .....	16
2.5 La publicité des documents budgétaires est bien effectuée.....	16
2.6 Le contenu des ROB est incomplet .....	17
2.7 Les taux d'exécution budgétaires sont satisfaisants .....	18
<b>3 LES ÉCRITURES COMPTABLES SONT FIABLES .....</b>	<b>19</b>
3.1 L'expérimentation de la certification des comptes locaux .....	19
3.1.1 La commune s'est inscrite dans le dispositif d'expérimentation de certification des comptes locaux .....	19
3.1.2 L'expérimentation a abouti à la certification des comptes de la commune assortie de plusieurs réserves.....	20
3.2 L'état de l'actif .....	21
3.2.1 La cohérence de l'inventaire comptable, physique, et de l'état de l'actif .....	21
3.2.2 L'apurement des comptes d'immobilisations en cours .....	21
3.3 Les créances .....	22
3.4 Les provisions.....	23
3.5 Points divers n'appelant pas d'observations particulières.....	25
<b>4 LA GESTION FINANCIÈRE.....</b>	<b>25</b>
4.1 Précisions méthodologiques et retraitements préalables à l'analyse financière .....	25
4.2 La stratégie financière de la commune n'est pas formalisée.....	26
4.3 La capacité d'autofinancement nette structurellement négative .....	27

4.4	Des produits de gestion en augmentation (+ 8,8 %)	29
4.4.1	Des produits de l'imposition qui augmentent par un effet « base » et un effet « taux »	29
4.4.2	Les ressources d'exploitation en augmentation	30
4.4.3	Des ressources institutionnelles en diminution	30
4.5	Des charges de gestion en augmentation (+ 7.62 %)	30
4.5.1	Des charges à caractère général au niveau élevé et en augmentation	31
4.5.2	Des dépenses de personnel en augmentation	31
4.5.3	Les subventions de fonctionnement	33
4.6	Des dépenses d'équipement très soutenues	33
4.7	Un endettement élevé dont une partie est soumise au risque de taux	35
4.8	La stratégie d'une « trésorerie zéro »	37
4.9	Les conséquences de la crise sanitaire	37
5	LA GESTION DES RESSOURCES HUMAINES	38
5.1	Organisation générale de la commune et du service des ressources humaines	38
5.2	Les effectifs	39
5.2.1	Des données d'effectifs à préciser	39
5.2.2	Une augmentation des effectifs modérée	39
5.3	La hausse de la masse salariale liée au régime indemnitaire et aux recrutements	40
5.4	Régime indemnitaire et passage au Rifseep	42
5.4.1	Le passage au Rifseep bien mené	42
5.4.2	Une prime annuelle (13 <sup>ème</sup> mois) est irrégulière	42
5.5	Des attributions de logements de fonction sans base juridique et non valorisées	43
5.6	Temps de travail et heures supplémentaires	44
5.6.1	Temps de travail global	44
5.6.2	Les heures supplémentaires	45
5.6.3	Un taux d'absentéisme compressible dans la moyenne	46
5.7	Le recrutement justifié et régulier des agents contractuels de catégorie A	46
5.8	Des emplois fonctionnels dont le fondement juridique doit être revu	47
5.9	Un collaborateur de cabinet en surnombre jusqu'en 2021	48
5.10	Une politique de formation volontariste et efficace	49
6	LA FONCTION « ACHATS »	50
6.1	Une fonction « achats » décentralisée mais coordonnée	50
6.2	Les processus d'achats de la commune sont fiables	51
6.2.1	Les achats en MAPA ou en procédure formalisée	51
6.2.2	Les achats sans publicité ni mise en concurrence	52
6.3	La politique d'achats	52
6.4	L'analyse quantitative des achats de la commune	53
6.4.1	La part des achats « hors marché » est satisfaisante	53

6.5 Une procédure de passation régulière mais une pondération faible du critère du prix qui conduit parfois à des marchés coûteux .....	55
6.6 L'exécution des marchés .....	56
<b>ANNEXES.....</b>	<b>57</b>
Annexe n° 1. Conséquences budgétaires de la crise sanitaire.....	58
Annexe n° 2. Glossaire des sigles .....	59

## SYNTHÈSE

La chambre régionale des comptes d'Île-de-France a contrôlé les comptes et la gestion de la commune de Sceaux depuis l'exercice 2018. Sa population est aisée, et son taux de logement social respecte le minimum légal, puisqu'il atteint, 25,99 %. Toutefois, l'opération de transformation de son office public HLM<sup>1</sup> (OPH<sup>2</sup>) en société d'économie mixte locale (SEML) contourne l'esprit de la loi qui vise à regrouper les petites structures et à transférer la compétence du logement social à l'échelon intercommunal.

### ***L'information budgétaire de la commune devrait être améliorée***

L'information budgétaire peut être améliorée, en particulier dans les rapports d'orientations budgétaires, qui doivent se conformer à la réglementation en vigueur. La commune doit en particulier renforcer sa transparence sur ses projets d'investissements, ainsi que sur l'état et le financement des projets en cours, par une présentation pluriannuelle.

### ***Les écritures comptables de la commune sont faibles***

Du fait du travail soutenu effectué par la commune dans le cadre de l'expérimentation de certification des comptes locaux, les observations liées à la fiabilité des écritures comptables sont très limitées. Le commissaire aux comptes a conclu pour les comptes 2021 et 2022 à une certification avec réserves, celles-ci trouvant leurs origines dans des difficultés partagées par de nombreuses collectivités.

### ***La situation financière, qui se caractérise par une CAF nette structurellement négative et un endettement élevé, est aggravée par un investissement soutenu***

La gestion financière de la commune ne permet pas de dégager de nouvelles marges de manœuvre. En effet, les ressources augmentent, notamment du fait d'une augmentation des taux d'imposition, mais la hausse des dépenses de personnel (+ 18,4 % sur la période), dont une part est le fruit de choix politiques, absorbe l'intégralité de l'augmentation des ressources. Ceci est d'autant plus préoccupant que la commune continue de mener une politique d'investissement soutenue, alors que sa CAF nette est structurellement négative depuis de nombreux exercices, ce qui signifie que le résultat de gestion (excédent brut de fonctionnement) ne permet pas à la commune de faire face au remboursement de sa dette. Le choix de compenser cette CAF négative par la cession du patrimoine de la commune n'est pas une stratégie durable. La dette est stable sur la période mais élevée pour une commune de cette taille, et la capacité de désendettement de 19,4 années en 2022 est au-delà du seuil prudentiel de 12 années. De surcroît, l'exposition particulière au risque de taux d'une partie de cette dette, contractée à taux variable, renforce la probabilité d'avoir des charges financières alourdies sur les prochains exercices (risque déjà réalisé en 2022).

---

<sup>1</sup> Habitation à loyer modéré.

<sup>2</sup> Office public de l'habitat.

Par conséquent, la commune se doit d'établir une stratégie financière pluriannuelle claire, dont l'un des objectifs devra être de rétablir une CAF nette structurellement positive, et d'avoir une réelle planification de ses investissements grâce à un plan pluriannuel d'investissements, inexistant à ce jour.

***Les ressources humaines sont bien gérées, mais plusieurs irrégularités sont constatées concernant les logements de fonction et le nombre de collaborateurs de cabinets***

Les indicateurs de gestion des ressources humaines de la commune de Sceaux sont globalement satisfaisants. Le travail continu sur les conditions de travail et l'accès à la formation explique sans doute ce résultat. Sur la période, les logements pour convention d'occupation précaire attribués le sont sans délibération et l'avantage en nature correspondant, soumis à imposition et aux cotisations sociales, n'a pas été valorisé sur les fiches de paie. Enfin, la commune doit désormais veiller à ne pas dépasser son quota d'emplois de collaborateurs de cabinet du maire, comme cela était le cas du début de la période contrôlée jusqu'à l'année 2021 incluse.

***La fonction d'achat de la commune est globalement efficace***

La fonction d'achat est globalement efficace. L'analyse quantitative comme qualitative montre une bonne gestion des achats, dont la part effectuée hors marché n'est pas trop volumineuse. Il ressort des pièces transmises par la commune, une grande diversité des fournisseurs et un niveau d'allotissement satisfaisant. Le renouvellement des marchés semble systématiquement questionné avec pour objectif la diminution des coûts. Toutefois, la sous-pondération systématique du critère du prix, bien qu'assumée, constitue une mauvaise pratique qui empêche la commune de bénéficier de l'offre économique la plus avantageuse.

## RECOMMANDATIONS

*La chambre adresse les recommandations reprises dans la présente section.*

### **Les recommandations de régularité :**

---

**Recommandation régularité 1** Établir des rapports d'orientations budgétaires conformes à l'article D. 2312-3 du code général des collectivités territoriales. .... 18

**Recommandation régularité 2** Régulariser l'attribution et la valorisation du logement de fonction toujours attribué à ce jour, conformément aux articles R. 2124-66 du code général de la propriété des personnes publiques et L. 242-1 du code de la sécurité sociale... 44

### **Les recommandations de performance :**

---

**Recommandation performance n°1** Formaliser une stratégie financière pluriannuelle et un plan pluriannuel d'investissement. .... 27

**Recommandation performance n°2** Rétablir la capacité d'autofinancement nette de la commune à un niveau positif de manière pérenne. .... 37



## PROCÉDURE

La chambre régionale des comptes d'Île-de-France a procédé au contrôle des comptes et de la gestion de la commune de Sceaux. Le contrôle a porté sur les exercices 2018 et suivants. Durant cette période, l'unique ordonnateur était M. Philippe Laurent, maire depuis le 19 mars 2001.

Le contrôle a été notifié le 10 mars 2023.

L'entretien d'ouverture de contrôle a été effectué le 18 avril 2023.

L'entretien de fin de contrôle a été effectué le 12 juillet 2023.

Le rapport d'observations provisoires a été adressé le 16 octobre 2023 à l'ordonnateur, au comptable, à la directrice des ressources humaines, à la directrice générale des services et au président de la SEM Sceaux Bourg-la-Reine Habitat.

Une réponse de l'ordonnateur et une réponse de la SEM Sceaux Bourg-la-Reine Habitat sont parvenues au greffe de la chambre le 16 novembre 2023.

## INTRODUCTION

La chambre a programmé en 2023 le contrôle des comptes et de la gestion de la commune de Sceaux. Depuis mars 2001, l'ordonnateur en fonction est M. Philippe Laurent.

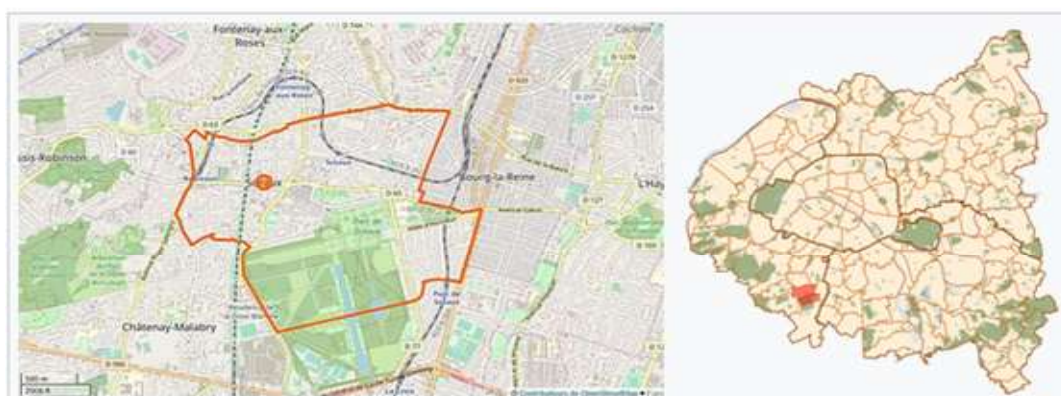
Élu conseiller régional d'Île-de-France, puis nommé délégué spécial au suivi du Grand Paris Express en mars 2018, il est depuis 2016 vice-président de l'établissement public territorial (EPT) « Vallée Sud-Grand Paris (VSGP) ». En 2020, il a été élu 2<sup>ème</sup> vice-président de la Métropole du Grand Paris (MGP).

M. Laurent est également vice-président de l'Association des maires de France et président du Conseil supérieur de la fonction publique territoriale.

Ce contrôle intervient alors que la commune s'est inscrite, depuis 2016, dans le dispositif d'expérimentation de certification des comptes locaux et, depuis 2021, dans l'expérimentation du compte financier unique (cf. parties 2 et 3).

D'une superficie de 3,6 km<sup>2</sup>, la commune de Sceaux est située dans le département des Hauts-de-Seine, à 5 kilomètres du sud de Paris.

### Photo n° 1 : Localisation de Sceaux sur la carte « Petite Couronne »



Source : [www.geoportail.gouv.fr](http://www.geoportail.gouv.fr)

Entre 2013 et 2019, sa population (chiffres Insee) a progressé, de 19 718 à 20 004 habitants, soit une augmentation de 1,45 %. Il s'agit d'une commune composée à 37,1 % de foyers avec enfants et 37,8 % de sa population a moins de 30 ans. Sa population active est principalement constituée de cadres et de professions intellectuelles supérieures (28,6 % des ménages). Le nombre total de logements (résidences principales, résidences secondaires et logements occasionnels, vacants) a augmenté de 192 unités entre 2013 et 2019, atteignant 9 494 logements, soit une progression de 2,06 %.

En 2019, dans le département des Hauts-de-Seine, le taux de chômage s'élève à 10,7 %, alors qu'à Sceaux il est de 8,7 %. Le revenu moyen déclaré de la population est de 34 670 € par habitants, pour 28 810 € dans le département des Hauts-de-Seine. En 2021, la commune a atteint le taux de 25,99 % de logements sociaux<sup>3</sup>.

<sup>3</sup> Source : données ouvertes Hauts-de-Seine.

Dans ses rapports d'orientations budgétaires pour 2021 et 2022, la collectivité annonce des priorités en matière sociale, éducative, culturelle et de transition environnementale. Elle évoque notamment la mise en œuvre de son schéma sur la petite enfance avec la construction d'une nouvelle crèche (deux ont été ouvertes en 2020).

Depuis le 1<sup>er</sup> janvier 2016, Sceaux est membre de l'EPT « Vallée Sud-Grand Paris » (VSGP), au sein de la MGP. Celui-ci regroupe 11 communes<sup>4</sup>. L'établissement public territorial exerce les compétences qui lui sont assignées par la loi : l'eau et l'assainissement ; la gestion des déchets ménagers et assimilés ; le développement économique et les actions en faveur de l'emploi ; la politique de la ville ; la construction et l'aménagement d'équipements culturels et sportifs ; les moyens de transports locaux ; le plan climat-énergie ; le plan local d'urbanisme, et, depuis la loi « Égalité et citoyenneté », le droit de préemption urbain ; l'aménagement.

En ce qui concerne cette dernière compétence, une opération menée par la ville (construction de deux immeubles et un parking public), a été qualifiée d'opération d'aménagement par le juge administratif dans un jugement du 9 février 2023. Par conséquent la commune a indiqué que cette opération serait transférée à l'EPT. Ce jugement va dans le sens d'une jurisprudence de plus en plus fournie sur le sujet, qui tend à montrer que le juge administratif ne fonde plus son appréciation sur l'ampleur d'une opération pour la qualifier d'opération d'aménagement, mais bien sur sa nature et sa finalité, telles que définies par l'article L. 300-1 du code de l'urbanisme.

---

<sup>4</sup> Antony, Bagneux, Bourg-la-Reine, Châtenay-Malabry, Châtillon, Clamart, Fontenay-aux-Roses, Le Plessis-Robinson, Malakoff, Montrouge, Sceaux.

# 1 LA TRANSFORMATION DE L'OPH DE SCEAUX EN SOCIÉTÉ D'ÉCONOMIE MIXTE

La commune avait créé un office public de l'habitat (OPH), dénommé Sceaux Habitat et en assurait la tutelle.

Depuis l'adoption de la loi NOTRÉ<sup>5</sup> en 2015, le code général des collectivités territoriales (CGCT) prévoit que les offices publics de l'habitat, précédemment rattachés aux communes ou à leurs groupements, situés dans le périmètre des établissements publics territoriaux, sont rattachés à ces derniers au plus tard le 31 décembre 2017<sup>6</sup>.

Dans l'objectif de conserver le contrôle des opérations de logement social sur son territoire, la commune a choisi de transférer l'actif de l'OPH à une société d'économie mixte locale nouvellement créée, la SEML « Sceaux Bourg-la-Reine-Habitat », issue de la fusion de la SEM SEMASCEAUX et de la SEM « Bourg-la-Reine Habitat »<sup>7</sup>.

La SEML « Sceaux Bourg-la-Reine Habitat » est une structure de petite taille, ne gérant que 1 437 logements familiaux et 329 logements étudiants (chiffres 2021).

## 1.1 Les opérations comptables de la transformation de l'OPH en SEML

L'OPH Sceaux Habitat a été dissous par décret du 20 décembre 2017. Le conseil d'administration de l'OPH a délibéré le 23 février 2017 afin que l'excédent de liquidation fût attribué à la commune de Sceaux pour un montant de 22 472 109,61 €, laquelle l'a reversé à la SEML Sceaux-Bourg-la-Reine Habitat, par convention du 21 décembre 2018.

Lors de sa séance du 20 décembre 2018, le conseil municipal a décidé d'attribuer une subvention de 15 000 000 € à la SEML. Ce montant a été fixé en attendant de pouvoir déterminer la répartition du boni entre subvention et augmentation de capital. Le montant de boni de 22 472 172,34 € pour Sceaux correspond à :

- 6 081 102,94 € d'augmentation du capital de la SEML,
- 16 390 884,71 € de subvention d'équipement (en deux fois : 15 M€ puis 1 390 000 €),
- 184,69 € (montant d'une action acquise en 2019 auprès d'un autre actionnaire).

Ceci s'est traduit par des opérations comptables neutres pour la collectivité, correctement imputées et qui n'appellent pas d'observations particulières :

- Montant du c/10228, autres fonds d'investissement en 2017 : 0 € ;
- Montant du c/10228, autres fonds d'investissement en 2018 : 15 000 121,96 € (15 000 000 € de subvention d'équipement + 1 action de 121,96 €) ;
- Montant du c/10228, autres fonds d'investissement en 2019 : + 7 471 987,65 €.

---

<sup>5</sup> NOTRÉ : Nouvelle organisation territoriale de la République (Loi).

<sup>6</sup> Cf. art. L. 5219-5, VIII. Cet article prévoit toutefois que « Parmi les représentants de l'établissement public territorial au sein du conseil d'administration de l'office figurent, dans une proportion d'au moins la moitié, des membres proposés par la commune de rattachement initial dès lors qu'au moins la moitié du patrimoine de l'office est située sur son territoire ».

<sup>7</sup> La commune de Bourg-la-Reine a effectué une opération similaire de liquidation de son OPH.

## 1.2 Une opération qui contourne l'esprit des textes en vigueur sur la compétence « logement social »

Cette opération de transfert appelle plusieurs observations :

D'une part elle contourne l'esprit de la loi NOTRe qui planifie le transfert de la compétence sur le logement social à l'échelon intercommunal. La commune doit donc anticiper le transfert de cette compétence qu'elle assume à titre temporaire. Après adoption du plan métropolitain de l'habitat et de l'hébergement, en cours d'élaboration, la seule personne publique compétente pour le logement social deviendra VSGP (en lien avec la MGP).

D'autre part, les choix effectués après le transfert contournent également l'esprit de la loi n° 2018-1021 du 23 novembre 2018 portant évolution du logement, de l'aménagement et du numérique (dite loi « ÉLAN »). Cette dernière, entrée en application le 1<sup>er</sup> janvier 2021, prévoit que les organismes de logement locatif social n'atteignant pas la taille de 12 000 logements devaient, avant cette date, se regrouper selon trois modalités possibles : la dissolution pour la vente à un bailleur plus important, la dissolution pour une fusion avec d'autres offices publics d'habitations à loyer modéré, ou la conservation de leur autonomie en créant une société anonyme de coordination (SAC)<sup>8</sup> avec d'autres sociétés d'économie mixte. L'opération portée par la commune aboutit au regroupement du patrimoine de trois entités, qui atteint aujourd'hui un peu plus de 1 800 logements, bien loin du seuil critique prévu par la loi ÉLAN. L'objectif de ces regroupements est de fluidifier la politique d'attribution de logements dans un bassin de population élargi, et de constituer de structures plus solides financièrement, car les structures de petite taille gérant peu de logements sociaux sont généralement peu viables<sup>9</sup>. Les comptes de la SEML font d'ailleurs ressortir un résultat courant négatif sur deux exercices entre 2018 et 2021, équilibré par des produits de cession du patrimoine, ce qui, bien que sa santé financière ne semble pas dégradée, est un indicateur de fragilité.

Le conseil d'administration de la SEML Sceaux-Bourg-la-Reine Habitat a opté pour la troisième solution, permettant le maintien de son autonomie financière et de sa politique d'attribution.

---

<sup>8</sup> Une SAC est une société créée par la loi ÉLAN, qui implique une gouvernance commune de ses membres, mais pas de solidarité financière. (1) Aux termes de l'article L. 432-1-2 du code de la construction et de l'habitation, la SAC a notamment pour objet :

- 1° D'élaborer le cadre stratégique patrimonial et le cadre stratégique d'utilité sociale mentionnés à l'article L. 423-1-1 du présent code ;
- 2° De définir la politique technique des associés ;
- 3° De définir et mettre en œuvre une politique d'achat des biens et services, hors investissements immobiliers, nécessaires à l'exercice par les associés de leurs activités ;

<sup>9</sup> Voir les rapports d'observations définitives de la CRC d'Île-de-France « SAEM Noisy-le-Sec Habitat » et « Commune de Créteil ».

Dans ce cadre, la SEML a participé à la création de la société anonyme de coordination habitat aménagement et coopération des territoires (HACT) France, fondée le 18 décembre 2019. Cette SAC, qui regroupe des organismes très éloignés géographiquement<sup>10</sup>, a permis à de nombreuses SEM de logement social de ne pas enfreindre la lettre de la loi tout en contournant son esprit, puisque les objectifs légaux, notamment l'élaboration en commun d'un cadre stratégique patrimonial et d'un cadre stratégique d'utilité sociale, ne peuvent être atteints avec une telle dispersion géographique. Bien qu'une SEM agréée ait la capacité juridique d'agir sur l'ensemble du territoire national, cette dispersion contredit l'un des objectifs de la loi ELAN, la rationalisation de la politique de logement social sur des bassins territoriaux cohérents.

La chambre considère qu'en application des loi ÉLAN et NOTRÉ, la commune, actionnaire principale de la SEML, devrait *a minima*, par l'intermédiaire de ses administrateurs, décider de rejoindre un cadre territorial permettant une stratégie patrimoniale et une politique d'attribution des logements cohérentes.

## 2 UNE INFORMATION BUDGÉTAIRE À COMPLÉTER

### 2.1 L'organisation du service comptable et financier

Le service comptable et financier est organisé de manière classique : sous la direction de la directrice des finances, des achats publics et des systèmes d'information, également directrice générale adjointe des services ; pour sa part la cheffe du service des finances et de la qualité comptable est à la tête d'une équipe de quatre agents comptables et d'un chargé de gestion budgétaire et comptable. Le délai global de paiement, inférieur à 30 jours, en constante amélioration (cf. partie 2.3), est un indice de l'efficacité de cette organisation. Un service « finances et facturation », composé de trois agents, gère la régie principale de recettes de la commune, qui représente environ 3,7 M€ de recettes annuelles (cf. *infra*).

La commune tient un suivi régulier des habilitations, limitées au nécessaire, à la manipulation des logiciels financiers, et dispose d'une carte de ses systèmes d'information, présentant précisément les interfaçages. Cette dernière fait ressortir un ensemble bien intégré et interfacé, limitant les risques d'erreurs liés à d'éventuelles doubles saisies.

La commune qui disposait d'un règlement budgétaire et financier, préalablement à son passage à la nomenclature M57, a indiqué qu'elle adoptera son nouveau règlement lors du conseil municipal de décembre 2023.

---

<sup>10</sup> Les 19 organismes se trouvent en Île-de-France, PACA, Occitanie, Grand Est, Hauts de France, Nouvelle Aquitaine et Bourgogne Franche Comté.

## 2.2 Un suivi des régies en amélioration

La commune dispose de quatre régies de recettes et de six régies d'avances, pour un montant global de 4,3 M€ en 2022 dont 3,7 M€ de recettes sur la régie de recettes « finances et facturation », regroupant les recettes des crèches, des activités périscolaires, sportives et de la bibliothèque. Au regard des montants en jeu, le contrôle interne a été renforcé et fiabilisé dans le cadre de l'expérimentation de la certification des comptes locaux, avec l'appui du cabinet d'audit Mazars en 2019. Les éléments recueillis par la Cour des comptes et le cabinet d'audit ont montré que les régies étaient globalement bien tenues (très bien tenue dans le cas de la régie « finances et facturation »), mais que leur contrôle et la formation des agents pouvaient être renforcés. La commune a proposé un plan de dix actions pour améliorer le suivi des régies ; elle a transmis les derniers procès-verbaux de vérification des régies de recettes par le comptable public dont la périodicité requise est quadriennale<sup>11</sup>. Pour autant, le tableau de suivi transmis par la commune en mai 2023 indique que certaines régies d'avance ne sont pas contrôlées par le comptable public. La commune indique que, pour le moment, elle n'assure pas encore en interne le contrôle systématique de ses régies. La chambre invite la commune à mettre en œuvre son plan d'actions et à formaliser les vérifications effectuées par ses services.

## 2.3 L'information générale et les annexes obligatoires au budget primitif, au compte administratif et au compte financier unique

La commune de Sceaux expérimente, en application de l'article 242 de la loi de finances pour 2019, le compte financier unique (CFU) depuis l'exercice 2021. Ce compte financier unique se substitue, durant la période d'expérimentation, au compte administratif (CA) et au compte de gestion. Il a pour objectifs de favoriser la transparence et la lisibilité de l'information financière, d'améliorer la qualité des comptes et de simplifier les relations entre l'ordonnateur et le comptable, sans remettre en cause leurs prérogatives respectives. Il devrait être généralisé à l'ensemble des collectivités locales en 2024, si le législateur le décide à l'issue de la période d'expérimentation. Il ressort des entretiens menés avec l'ordonnateur et le comptable au sujet de l'élaboration du CFU que l'outil informatique utilisé, l'application TOTEM, souffre d'insuffisances qui pèsent fortement sur le travail des agents municipaux, et que la fiabilisation des annexes des documents budgétaires n'en est pas renforcée.

La chambre constate que les pages d'informations générales des CA comme des CFU sont bien renseignées, ainsi que les annexes obligatoires.

Toutefois certaines annexes budgétaires présentent de légères incohérences avec la balance des comptes.

---

<sup>11</sup> Cf. instruction n° 06-031-A-B-M du 21 avril 2006 sur les régies de recettes, d'avances et de recettes et d'avance des collectivités territoriales et de leurs établissements publics.

Plusieurs différences de montant concernant les immobilisations financières (sur les comptes 261 et 266) étaient également constatées jusqu'en 2020 entre l'annexe du CA et le solde des comptes. En 2020, le résultat de la section d'investissement présente un écart de 234 575,81 € entre le compte de gestion et le compte administratif<sup>12</sup>. Le travail avec les commissaires aux comptes, dans le cadre de l'expérimentation de la certification des comptes, a permis de résorber ces différences.

Concernant les écritures relatives à la dette, le solde du compte 1641 est légèrement différent de ce qui est renseigné dans les annexes. Plusieurs emprunts assortis d'une option de tirage sur ligne de trésorerie sont mentionnés dans les annexes, mais le compte 1644 n'est jamais pourvu. Enfin, le compte 165 (dépôts et cautionnements reçus) présente un solde débiteur compris entre 40 000 € et 50 000 € qui n'est pas repris dans les annexes. La commune a justifié ces écarts et indiqué que le comptable pourrait reprendre ces imputations, et qu'une meilleure présentation du compte 165 sera réalisée si le logiciel comptable le permet.

## 2.4 Le délai global de paiement est satisfaisant

Sur la période, le délai global de paiement s'établit comme suit :

**Tableau n° 1 : Le délai global de paiement moyen (en jours)**

Année	Ordonnateur (20j)	Comptable (10j)	DGP Moyen
2018	25,53	3,41	28,94
2019	25,82	4,15	29,97
2020	23,85	2,88	26,73
2021	24,09	2,49	26,58
2022	22,73	2,4	25,13

Source : Comptable public, comptes de gestion

Ce délai global de paiement moyen est satisfaisant puisqu'il est inférieur à la durée maximale autorisée par l'article 2192-10 du code de la commande publique (30 jours).

## 2.5 La publicité des documents budgétaires est bien effectuée

L'article L. 2313-1 du CGCT prévoit que les rapports d'orientations budgétaires (ROB), la présentation brève et synthétique du budget et du CA<sup>13</sup> (avant dernier alinéa), ainsi que des notes explicatives de synthèse<sup>14</sup> annexées au budget primitif et au CA sont obligatoirement publiées sur le site internet de la commune et facilement accessibles aux citoyens.

<sup>12</sup> En raison de la comptabilisation d'une provision pour CET demandée par le commissaire aux comptes, et comptabilisée après la clôture des comptes (cf. partie 3.4).

<sup>13</sup> Une présentation brève et synthétique retraçant les informations financières essentielles est jointe au budget primitif et au compte administratif afin de permettre aux citoyens d'en saisir les enjeux.

<sup>14</sup> Note explicative de synthèse annexée au budget primitif et celle annexée au compte administratif, conformément à l'article L. 2121-12, qui prévoit que dans les communes de 3 500 habitants et plus, une note explicative de synthèse sur les affaires soumises à délibération doit être adressée avec la convocation aux membres du conseil municipal.



Sur son site internet, la commune publie effectivement plusieurs documents d'information dans la rubrique consacrée au conseil municipal, à la date du conseil municipal concerné : les actes budgétaires proprement dits, une note de présentation brève et synthétique, ainsi qu'un rapport d'orientations budgétaires ou d'exécution budgétaire pour les CA et CFU, dont la qualité et le niveau de détail sont à souligner.

À la suite d'une remarque de la chambre lors de l'instruction, l'ensemble des documents budgétaires est désormais regroupé dans une rubrique consacrée uniquement au budget communal.

## 2.6 Le contenu des ROB est incomplet

L'article D. 2312-3 du code général des collectivités territoriales (en vigueur depuis le 27 juin 2016) liste les informations obligatoires devant figurer dans le rapport d'orientation budgétaire (ROB) (cf. annexe n° 2).

La structure des rapports est identique sur toute la période sous revue, et si la précision des observations des éléments mentionnés est à souligner, plusieurs informations sont toutefois manquantes. Ce sont notamment les engagements pluriannuels chiffrés, les données relatives au personnel et le niveau prévisionnel de CAF nette. En ce qui concerne les engagements pluriannuels et la CAF nette, il ressort de l'instruction sur les finances de la commune (cf. partie 4) que ces éléments doivent faire l'objet d'une attention particulière, du fait de l'absence d'une planification claire des investissements, et d'une CAF nette négative sur les trois derniers exercices, ce qui peut expliquer la réticence de la commune à présenter ces éléments dans les rapports d'orientation budgétaire.

**Tableau n° 2 : Le contenu des rapports d'orientations budgétaires**

	2018	2019	2020	2021	2022
Orientations	<i>Présent</i>	<i>Présent</i>	<i>Présent</i>	<i>Présent</i>	<i>Présent</i>
Engagements pluriannuels chiffrés	<i>Absent</i>	<i>Absent</i>	<i>Absent</i>	<i>Absent</i>	<i>Absent</i>
Structure et gestion de dette	<i>Présent</i>	<i>Présent</i>	<i>Présent</i>	<i>Présent</i>	<i>Présent</i>
Structure et évolution des dépenses de personnel	<i>Présent</i>	<i>Présent</i>	<i>Présent</i>	<i>Présent</i>	<i>Présent</i>
Structure et évolution des effectifs (catégories filières...)	<i>Partiel</i>	<i>Partiel</i>	<i>Partiel</i>	<i>Partiel</i>	<i>Partiel</i>
Structure et évolution des rémunérations	<i>Partiel</i>	<i>Partiel</i>	<i>Partiel</i>	<i>Partiel</i>	<i>Partiel</i>
<i>Dont traitement indiciaire</i>	<i>Présent</i>	<i>Présent</i>	<i>Présent</i>	<i>Présent</i>	<i>Présent</i>
<i>Dont régime indemnitaire</i>	<i>Présent</i>	<i>Présent</i>	<i>Présent</i>	<i>Présent</i>	<i>Présent</i>
<i>Dont nouvelle bonification indiciaire (NBI)</i>	<i>Absent</i>	<i>Absent</i>	<i>Absent</i>	<i>Absent</i>	<i>Absent</i>
<i>Dont heures supplémentaires</i>	<i>Absent</i>	<i>Absent</i>	<i>Absent</i>	<i>Absent</i>	<i>Absent</i>
<i>Dont avantages en nature</i>	<i>Absent</i>	<i>Absent</i>	<i>Absent</i>	<i>Absent</i>	<i>Absent</i>
Informations sur le temps de travail	<i>Absent</i>	<i>Absent</i>	<i>Absent</i>	<i>Absent</i>	<i>Absent</i>
Programmation des investissements	<i>Présent</i>	<i>Présent</i>	<i>Présent</i>	<i>Présent</i>	<i>Présent</i>
Hypothèses d'évolution fiscalité	<i>Présent</i>	<i>Présent</i>	<i>Présent</i>	<i>Présent</i>	<i>Présent</i>
Niveau prévisionnel CAF brute	<i>Présent</i>	<i>Présent</i>	<i>Présent</i>	<i>Présent</i>	<i>Présent</i>
Niveau prévisionnel CAF nette	<i>Absent</i>	<i>Absent</i>	<i>Absent</i>	<i>Absent</i>	<i>Absent</i>
Niveau prévisionnel endettement	<i>Présent</i>	<i>Présent</i>	<i>Présent</i>	<i>Présent</i>	<i>Présent</i>

*Source : Rapports d'orientations budgétaires*

La commune a indiqué qu'elle se conformerait à ces obligations à compter du prochain ROB, en février 2024.

**Recommandation régularité 1** Établir des rapports d'orientations budgétaires conformes à l'article D. 2312-3 du code général des collectivités territoriales.

La loi du 4 août 2014 pour l'égalité réelle entre les femmes et les hommes (article 61) prévoit notamment la présentation d'un rapport, sur la situation en matière d'égalité entre les femmes et les hommes, pour les communes de plus de 20 000 habitants. La commune n'a franchi ce seuil qu'en 2022 mais réalise tout de même ce rapport depuis 2020. Son contenu répond aux exigences de la loi.

## 2.7 Les taux d'exécution budgétaires sont satisfaisants

Les taux d'exécution budgétaires des sections de fonctionnement et d'investissement sur la période s'établissent comme suit :

**Tableau n° 3 : Taux d'exécution budgétaires**

(en %)	2018	2019	2020	2021	2022
<b>Taux d'exécution des dépenses de fonctionnement (hors décision modificative-DM)</b>	<b>85</b>	<b>84</b>	<b>80</b>	<b>86</b>	<b>88</b>
<i>Effet DM sur le taux de réalisation</i>	<i>12</i>	<i>13</i>	<i>12</i>	<i>11</i>	<i>9</i>
<b>Taux d'exécution des recettes de fonctionnement (hors DM)</b>	<b>103</b>	<b>102</b>	<b>118</b>	<b>117</b>	<b>107</b>
<i>Effet DM sur le taux de réalisation</i>	<i>- 3</i>	<i>- 2</i>	<i>- 1</i>	<i>- 16</i>	<i>- 7</i>
<b>Taux d'exécution des dépenses d'investissement (hors DM)</b>	<b>176</b>	<b>90</b>	<b>80</b>	<b>88</b>	<b>94</b>
<i>Effet DM sur le taux de réalisation</i>	<i>- 87</i>	<i>1</i>	<i>8</i>	<i>4</i>	<i>- 25</i>
<i>Dont report RAR<sup>15</sup> n - 1</i>	<i>9</i>	<i>34</i>	<i>20</i>	<i>37</i>	<i>17</i>
<b>Consommation totale de l'année</b>	<b>65</b>	<b>76</b>	<b>52</b>	<b>73</b>	<b>61</b>
<i>Dont effet RAR N</i>	<i>24</i>	<i>15</i>	<i>37</i>	<i>19</i>	<i>9</i>
<b>Taux de réalisation incluant RAR N (hors N - 1)</b>	<b>88</b>	<b>86</b>	<b>86</b>	<b>86</b>	<b>63</b>
<b>Taux d'exécution des recettes d'investissement</b>	<b>149</b>	<b>82</b>	<b>67</b>	<b>54</b>	<b>67</b>

Source : CRC, d'après les documents budgétaires

Ces taux sont satisfaisants, tant en fonctionnement qu'en investissement. En section d'investissement, les prévisions sont très fiables, puisque le taux de réalisation de l'année, incluant les restes à réaliser de l'année N, est de plus de 80 % en moyenne.

<sup>15</sup> Restes à réaliser.

---

## **CONCLUSION INTERMÉDIAIRE**

---

*L'information budgétaire peut être améliorée, en particulier le contenu des rapports d'orientations budgétaires, qui doivent se conformer à la réglementation en vigueur. La commune doit en particulier renforcer sa transparence sur ses projets d'investissements, ainsi que sur l'état et le financement des projets en cours, par une présentation pluriannuelle.*

---

### **3 LES ÉCRITURES COMPTABLES SONT FIABLES**

#### **3.1 L'expérimentation de la certification des comptes locaux**

##### **3.1.1 La commune s'est inscrite dans le dispositif d'expérimentation de certification des comptes locaux**

La loi n° 2015-991 du 7 août 2015 portant nouvelle organisation territoriale de la République (dite loi NOTRe), prévoit l'expérimentation de dispositifs de « certification des comptes » destinés à assurer la régularité, la sincérité et la fidélité des comptes des collectivités territoriales et de leurs groupements ; elle a confié la conduite de cette expérimentation à la Cour des comptes, en liaison avec les chambres régionales des comptes.

La commune de Sceaux s'est portée candidate et a été retenue par arrêté interministériel du 10 novembre 2016 parmi les 25 collectivités expérimentatrices en France, dont trois en Île-de-France : les communes de Paris, Bondy et Sceaux.

La formation commune à la Cour et aux chambres régionales des comptes a procédé, sur les années 2017-2020, à un diagnostic global d'entrée ainsi qu'à des examens ciblés portant sur des cycles comptables, l'environnement informatique, la maîtrise des risques, le contrôle interne et le suivi des recommandations dans le cadre de l'expérimentation.

À l'issue de ces premières phases, la commune a poursuivi l'expérimentation, pour les exercices 2020 à 2022, en soumettant à un audit contractuel ses états financiers annuels, composés d'un bilan, d'un compte de résultat et d'une annexe. Ceux-ci sont établis conformément à l'instruction budgétaire et comptable M57.

Conformément au cahier des charges élaboré par la Cour des comptes, l'audit expérimental a été confié à un commissaire aux comptes sélectionné après mise en concurrence<sup>16</sup>. Celui-ci délivre, chaque année, une assurance, qui prend la forme d'un rapport d'audit, portant sur les comptes des exercices 2020, 2021 et 2022.

---

<sup>16</sup> La procédure de mise en concurrence a abouti à la sélection du cabinet Deloitte.

### 3.1.2 L'expérimentation a abouti à la certification des comptes de la commune assortie de plusieurs réserves

En raison de la participation de la commune de Sceaux à cette expérimentation, le présent rapport ne formulera pas d'opinion sur la fiabilité des cycles comptables audités, mais présentera certaines observations qui pourront utilement enrichir les travaux du commissaire aux comptes, dont les éléments du dernier rapport d'opinion (relatifs aux comptes 2022) sont présentés dans les paragraphes suivants.

Après la première année d'audit marquée par l'impossibilité d'émettre une opinion, le cabinet Deloitte indique que plusieurs éléments ont permis de lever, en 2022 pour les comptes de 2021, plusieurs limitations importantes dans la mise en œuvre des diligences nécessaires, pour obtenir un niveau d'assurance raisonnable sur l'absence d'anomalies significatives, qui portaient sur les fonds propres et la trésorerie. La documentation obtenue sur ces deux postes a conduit le commissaire aux comptes à émettre, au titre de l'exercice 2021, une opinion favorable assortie de plusieurs réserves qui persistent en 2022.

Ces réserves s'appliquent à deux postes des comptes :

- Aux immobilisations incorporelles, corporelles, droits de retour relatifs aux biens mis à disposition ou affectés. En effet, en l'absence d'inventaire physique et de procédures de contrôle interne appropriées pour le recensement de ces actifs et le rapprochement avec la comptabilité, le certificateur ne peut se prononcer sur leur réalité et exhaustivité.
- Aux produits - Impôts et taxes – 30,938 M€ et Dotations – 1,985 M€ au 31 décembre 2022. En l'absence de maîtrise par la commune des bases de calcul des recettes fiscales qui dépendent notamment des services de l'État, le certificateur n'est pas capable, à partir des seuls dispositifs de contrôle mis en œuvre au sein de la collectivité, de se prononcer sur la réalité, l'exhaustivité et la mesure des produits « Impôts et taxes ».

Concernant les points de limitation, il est à noter que ceux-ci trouvent leur origine dans des facteurs exogènes (produits, impôts et taxes – dotations) ou dans des difficultés partagées par de nombreuses collectivités (actif immobilisé). Ces sujets devront être traités avec l'ensemble des parties prenantes à ce projet d'expérimentation (Cour des comptes, DGFIP<sup>17</sup>, DGCL<sup>18</sup>).

Dans le cadre du processus de certification, la commune a établi un inventaire physique de ses terrains, constructions, véhicules et matériels informatiques. Un chargé de mission recruté pour ce travail a croisé les données de l'inventaire comptable avec les documents présents dans les archives municipales, afin de fiabiliser l'inventaire des terrains et constructions.

---

<sup>17</sup> Direction générale des finances publiques.

<sup>18</sup> Direction générale des collectivités locales.

## 3.2 L'état de l'actif

### 3.2.1 La cohérence de l'inventaire comptable, physique, et de l'état de l'actif

En raison du travail mené conjointement par la commune et le comptable public dans le cadre de l'expérimentation de la certification des comptes locaux, le rapprochement entre les valeurs brutes des immobilisations présentes dans le système d'information financière de la commune, dans celui du comptable, et la balance de comptes ne montre qu'un écart total de 6 %.

Toutefois, certains écarts persistent sur les valeurs nettes, en raison d'amortissements mal comptabilisés au cours des années antérieures, et que le comptable doit régulariser. La commune et le comptable public poursuivent leur travail pour mettre ces éléments en cohérence.

**Tableau n° 4 : Comparaisons entre l'inventaire comptable, la balance des comptes et l'état de l'actif du comptable (valeurs brutes, en euros) au 31/12/2022**

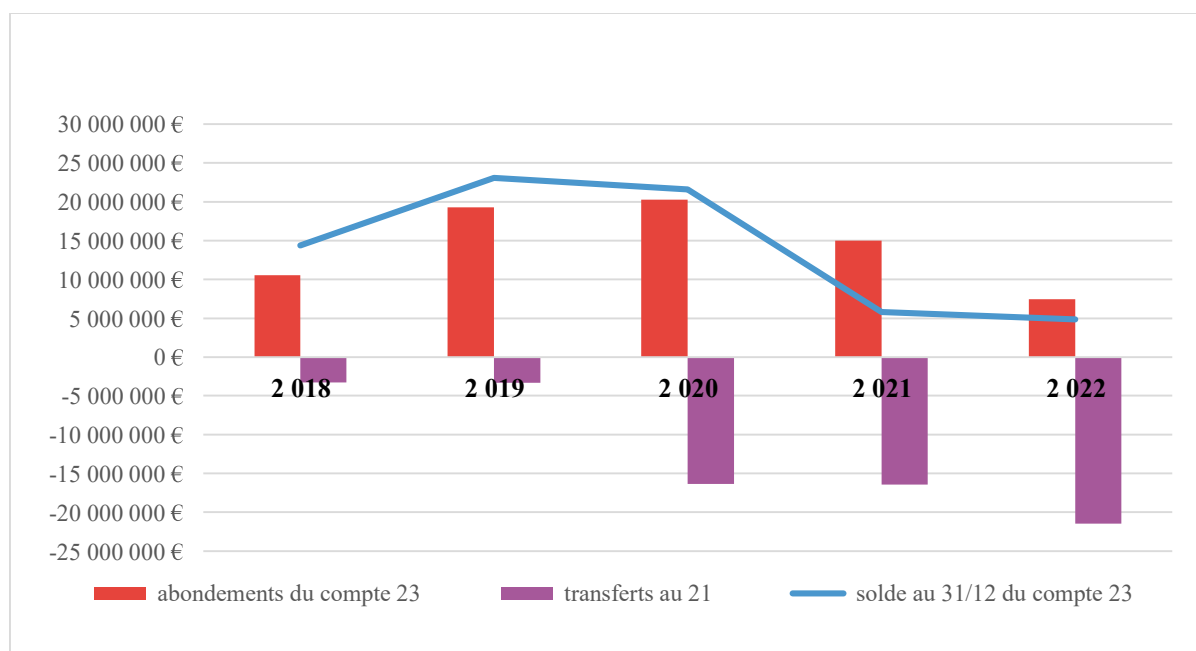
Compte	Libellé	Valeur nette au 31/12		2022 Différence commune/comptable	% de l'écart
		Inventaire comptable de la commune	État actif du comptable		
<b>20</b>	<b>Immobilisations incorporelles</b>	<b>21 181 519</b>	<b>23 099 497</b>	<b>1 917 977,90</b>	<b>9</b>
2031-2	- dont frais d'études et recherches	1 308 684	<b>1 306 450</b>	-2234,09	0
204	- dont subvention d'équipement versées	19 872 835	<b>19 872 835</b>	- 740 409,63	0
<b>21</b>	<b>Immobilisations corporelles</b>	<b>222 014 784</b>	<b>234 909 641</b>	<b>12 894 856,22</b>	<b>6</b>
211	- dont terrains	24 104 585	<b>28 097 572</b>	3 992 987,07	17
213	- dont constructions	113 226 183	<b>118 164 561</b>	4 938 378,07	4
214	- dont constructions sur sol d'autrui			0,00	
215 à 218	Installations, matériels et mobiliers	84 684 016	<b>84 684 016</b>	0	0
<b>22</b>	<b>Immobilisations reçues en affectation</b>			<b>0,00</b>	
<b>23</b>	<b>Immobilisations en cours</b>	<b>2 862 585</b>	<b>4 831 096</b>	<b>1 968 511,07</b>	<b>69</b>
<b>24</b>	<b>Immobilisations affectées</b>	<b>38 569 321</b>	<b>39 021 496</b>	<b>452 175,09</b>	<b>1</b>
<b>26-27</b>	<b>Participations et titres</b>	<b>8 260 153</b>	<b>7 841 781</b>	<b>-478 371,36</b>	<b>0</b>
<b>TOTAL</b>		<b>292 888 361</b>	<b>309 703 510</b>	<b>16815 148,92</b>	<b>6</b>

Source : CRC, d'après les comptes de gestion les données transmises par la commune et le comptable

### 3.2.2 L'apurement des comptes d'immobilisations en cours

La commune impute en compte 23 tous les travaux dont le mandatement s'effectue sur plus d'un exercice comptable, quelle que soit la durée effective des travaux. Sur la période, les comptes d'immobilisations en cours sont régulièrement apurés, avec un taux moyen de 39 %. La commune effectue un suivi rigoureux des mises en services des immobilisations, et produit dès celles-ci un certificat administratif permettant au comptable d'effectuer l'opération de transfert sans attendre le décompte général définitif du marché.

**Graphique n° 1 : L'apurement des comptes d'immobilisations en cours (23)**



Source : Comptes de gestion

### 3.3 Les créances

Les créances de la commune sont à un niveau raisonnable sur la période, bien que certaines années les créances contentieuses en représentent une part non négligeable. En 2021 et 2022 cela correspond à une seule créance contentieuse significative que la commune a finalement intégralement recouvrée. En dehors de cette situation, les créances sont restées stables et limitées, à 1,55 % des recettes de gestion en moyenne.

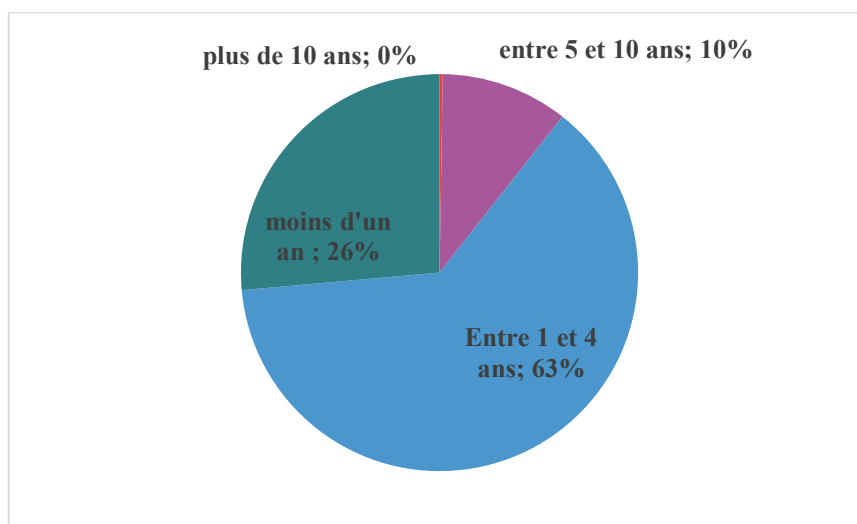
**Tableau n° 5 : Les créances (en €)**

	2018	2019	2020	2021	2022	Variation	Moyenne
Créances non contentieuses	229 768	361 520	1 263 629	327 490	690 741	460 973	574 630
Non contentieux (%)	63	96	92	31	68	201	70
Créances contentieuses	133 863	16 412	116 080	715 063	331 662	197 799	262 616
Contentieux (%)	37	4	8	69	32	148	30
Recettes de gestion	39 460 774	40 739 715	39 322 464	41 572 251	43 009 516	3 548 741	40 820 944
<b>Ratio : total créances / rec. Gestion (en %)</b>	<b>0,92</b>	<b>0,93</b>	<b>3,51</b>	<b>2,51</b>	<b>2,38</b>	<b>1,46</b>	<b>1,46</b>

Source : CRC, d'après les comptes de gestion

La commune pratique l'admission en non-valeur pour un montant annuel très faible compris entre 5 000 et 20 000 € sur la période, et ceci en raison d'un travail de recouvrement efficace, puisque la plupart des créances ont moins de 4 ans, et que leur montant est faible au regard des recettes de gestion.

**Graphique n° 2 : Répartition par ancienneté des créances**



Source : CRC, d'après le fichier des restes à recouvrer (comptes 411, 414, 4161, 4621, 46721, 46726)

### 3.4 Les provisions

**Tableau n° 6 : Les provisions pour risques et charges**

	2018	2019	2020	2021	2022
Solde au 1 <sup>er</sup> janvier	8 950	8 950	209 787	420 401	673 606
Crédit (constitution de Prov.)		200 837		263 656	
Débit (reprise sur Prov.)			23 962	10 450	19 335
<b>Solde au 31 décembre</b>	<b>8 950</b>	<b>209 787</b>	<b>185 825</b>	<b>673 606</b>	<b>654 271</b>
<b>Solde au Compte Administratif</b>	<b>8 950</b>	<b>209 787</b>	<b>420 401</b>	<b>673 606</b>	<b>654 271</b>

Source : CRC, d'après les comptes de gestion

La chambre constate qu'en 2020 les comptes de gestion ne comptabilisent pas la constitution des provisions de l'exercice s'élevant à 234 575,81 € pourtant bien mentionnées au compte administratif, et comptabilisées au 1<sup>er</sup> janvier de l'année 2021. Cette erreur correspond à l'ajustement de la provision pour CET arrêtée au 31 décembre 2020 par délibération du 6 octobre 2021, et avait été relevée par le commissaire aux comptes dans les annexes à son rapport d'opinion (pages 4 et 5).

La commune a provisionné pour risques contentieux en 2019 pour un montant de 59 674 € (compte 1511<sup>19</sup>). Ce compte a fait l'objet de plusieurs reprises, en 2020, 2021 et 2022. La commune a transmis la liste des contentieux passés et en cours sur la période. La commune évalue systématiquement le risque financier et constitue des provisions à sa hauteur. Cette pratique est conforme à la règle comptable, le provisionnement devant intervenir dès l'ouverture d'un litige, à hauteur du risque estimé, et la provision devant être reprise une fois le litige terminé<sup>20</sup>.

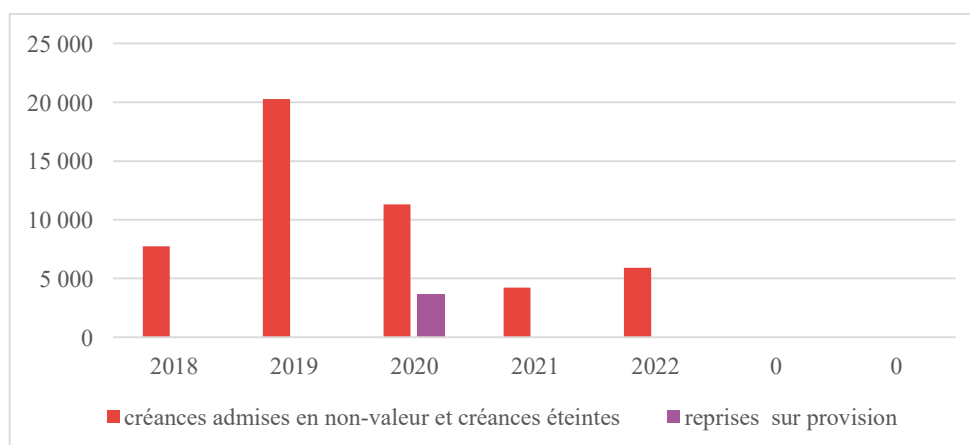
**Tableau n° 7 : Provisions destinées à couvrir la sortie probable de ressources résultant des litiges (en €)**

	2018	2019	2020	2021	2022
Cpte 1511 1 <sup>er</sup> janvier			59 674	35 712	34 212
Crédit (constitution de Prov.)		59 674			
Débit (reprise sur Prov.)			23 962	1 500	9 000
<b>Solde crédit au 31.12</b>		<b>59 674</b>	<b>35 712</b>	<b>34 212</b>	<b>25 212</b>
Frais d'actes et de contentieux (6227)	66 734	6 045	8 162	12 542	

Source : CRC, d'après les comptes de gestion

Comme indiqué en partie 1.1.8, la commune pratique les admissions en non-valeur, mais les reprises sur provisions pour dépréciations de comptes de tiers ne sont pas effectuées à due concurrence, bien que depuis la mise en place de l'expérimentation de certification des comptes la commune constate une provision pour créance douteuse tous les ans.

**Graphique n° 3 : Les admissions en non-valeur et créances éteintes comparées aux reprises sur provisions pour dépréciations de comptes de tiers**



Source : CRC, d'après les comptes de gestion

<sup>19</sup> Provisions destinées à couvrir la sortie probable de ressources résultant des litiges (dommages et intérêts, indemnités, frais de procès).

<sup>20</sup> Chapitre 3.1 du tome comptable de l'instruction budgétaire et comptable M57.



### 3.5 Points divers n'appelant pas d'observations particulières

La chambre a par ailleurs contrôlé le respect des règles liées à l'amortissement, l'apurement des comptes d'avances sur commandes d'immobilisations, l'amortissement des subventions transférables, les écritures liées aux cessions d'immobilisations, les rattachements de charges et de produits, les comptes à régulariser, la connaissance des engagements hors bilan, et la pratique des restes à réaliser. Ces éléments n'appellent pas d'observations particulières.

---

#### *CONCLUSION INTERMÉDIAIRE*

---

*Du fait du travail soutenu effectué par la commune dans le cadre de l'expérimentation sur la certification des comptes locaux, les observations liées à la fiabilité des écritures comptables sont très limitées. Le commissaire aux comptes a conclu pour les comptes 2021 et 2022 à une certification avec réserves, celles-ci trouvant leurs origines dans des difficultés partagées par de nombreuses collectivités.*

---

## 4 LA GESTION FINANCIÈRE

### 4.1 Précisions méthodologiques et retraitements préalables à l'analyse financière

Un retraitement a été effectué préalablement à l'analyse. Les recettes réelles de fonctionnement n'incluent pas celles liées aux cessions d'immobilisations. Celles-ci ont été intégrées aux recettes d'investissement.

De plus, les créations de la MGP et de l'EPT Vallée Sud-Grand Paris au 1<sup>er</sup> janvier 2016 ont entraîné des flux financiers nouveaux. La commune verse depuis cette date à l'EPT un fonds de compensation des charges territoriales (FCCT). L'essentiel du montant du FCCT correspond à celui de la composante intercommunale de la fiscalité sur les ménages, augmenté de la compensation de la part salariale de l'ancienne taxe professionnelle incluse dans l'attribution de compensation perçue par la commune. Cette part est dite « part fiscale ». Le FCCT comprend aussi une part visant à maintenir une forme de péréquation à l'échelle du territoire (part dite « équilibre ») et une part correspondant au coût des compétences transférées à l'EPT à partir du 1<sup>er</sup> janvier 2016 (part dite « transferts »).

Ces nouveaux flux sont budgétairement neutres pour la commune mais ils ont gonflé les masses financières de la section de fonctionnement de 6 M€ annuels, en recettes et en dépenses. Ces flux ne sont pas retraités dans l'analyse financière qui suit.

L'analyse ne porte que sur le budget principal, la commune ne dispose pas de budget annexe.

Les finances de la commune sur la période se caractérisent par plusieurs tendances : une relative stabilité des produits (5 %) et une augmentation des charges (+ 7,6 %), qui diminuent la capacité d'autofinancement brute de 8 % et aboutissent une capacité d'autofinancement nette négative sur les trois derniers exercices.

Aux fins de comparaison, un échantillon constitué des communes de la petite couronne parisienne, dont la population est comprise entre 15 000 et 25 000 habitants est défini<sup>21</sup>.

De plus, l'analyse financière, notamment l'évolution des agrégats financiers, est effectuée en euros courants, mais prend en compte le contexte inflationniste (IPC<sup>22</sup> de + 5,2 % en 2022) en proposant une lecture en euros constants lorsque cela est pertinent.

## 4.2 La stratégie financière de la commune n'est pas formalisée

La commune indique ne pas avoir formalisé de stratégie financière pluriannuelle. Elle donne cependant dans les rapports d'orientation budgétaires ses objectifs généraux qui sont « *le maintien de la qualité du service public<sup>23</sup> au coût le mieux maîtrisé (grâce notamment à une politique d'achat très active), la recherche de recettes (grâce à une cellule de recherche de subventions), et en ne recourant à l'augmentation des taux d'imposition que pour financer sa politique d'investissement ou des événements d'ampleur nationale (suppression de la taxe d'habitation en 2021)* ». Ce dernier objectif n'est manifestement pas atteint puisque, bien que par principe les recettes de gestion ne puissent être affectées à des dépenses, l'augmentation des dépenses de personnel, significative sur la période, est équivalente en montant à la totalité des nouvelles ressources dégagées par la commune dans le même temps (cf. partie 4.2.2). La commune ne réalise pas de prospective financière en interne et n'en fait pas réaliser non plus par un cabinet de conseil.

La chambre invite la commune à se doter d'une stratégie pluriannuelle de gestion, définissant clairement ses objectifs d'endettement, d'évolution de ses charges courantes, de ses dépenses de personnel et de sa capacité d'autofinancement. En réponse la commune propose de formaliser dans un document unique, ce qu'elle présente comme sa stratégie pluriannuelle globale avec quatre indicateurs concernant l'endettement, les frais de personnel, les frais de gestion, et l'autofinancement. Toutefois ce document ne fixe aucun objectif précis, en outre la stratégie ne peut véritablement être qualifiée de pluriannuelle puisqu'elle ne porte, outre l'année en cours que sur l'année qui suit.

---

<sup>21</sup> Le Kremlin-Bicêtre, Le Bourget, les Lilas, Neuilly Plaisance, Orly, Pavillons-sous-Bois, le Plessis-Tréville, le Pré-Saint-Gervais, Saint-Mandé, Sèvres, Villeneuve la Garenne, Villeneuve-le-Roi.

<sup>22</sup> Indice des prix à la consommation.

<sup>23</sup> Cette qualité se traduit notamment par le fait de pouvoir répondre à 100 % aux demandes d'accueil dans les services (sauf pour les crèches, limitées à 220 places), avec un taux d'encadrement supérieur aux normes minimales.

Par ailleurs, la commune indique ne pas établir de plan pluriannuel d'investissement (PPI), mais tenir d'une part des fiches par opération pour les grands projets d'investissement, incluant une planification budgétaire et l'évolution des coûts complets, et, d'autre part des tableaux de suivi des dépenses d'entretien et d'achats récurrents, dont les volumes annuels sont présentés comme stables. Elle affirme que ces outils suffisent à la maîtrise pluriannuelle des investissements, et justifie l'absence d'un document stratégique tel que le PPI par « les impondérables que connaissent les collectivités locales depuis plusieurs années », ressources peu prévisibles, recours judiciaires, manque de fiabilité de certaines entreprises, notifications tardives des subventions. Elle ajoute que, par conséquent, elle ne souhaite pas procéder à un affichage public d'un calendrier pluriannuel qu'elle n'est pas certaine de respecter.

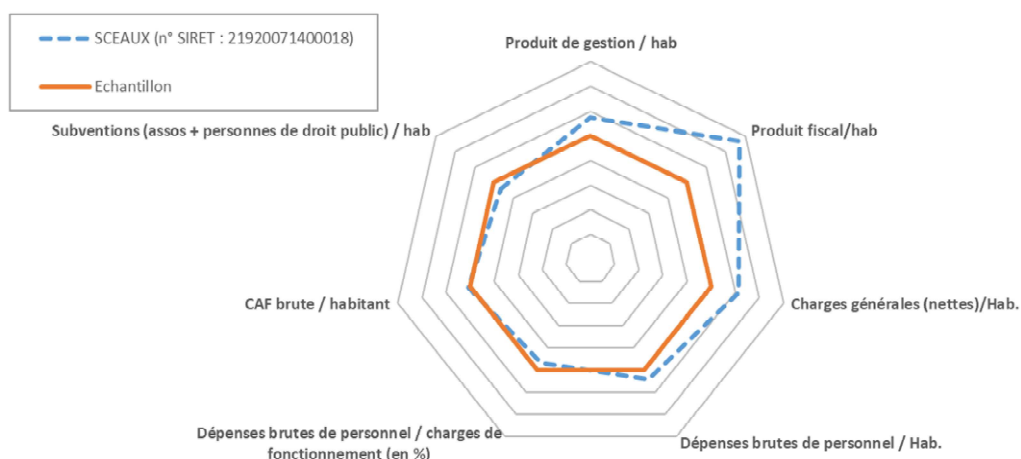
Il n'est toutefois pas obligatoire de rendre public le plan pluriannuel d'investissement, bien que les engagements pluriannuels chiffrés soient des éléments obligatoires à présenter dans les rapports d'orientation budgétaire<sup>24</sup> (cf. partie 2.5). Le PPI peut rester un document interne destiné au pilotage global de l'investissement communal. La concaténation des données financières des fiches d'opérations dans un document unique pourrait en constituer la base.

Au regard de l'importance des dépenses d'investissement de la commune (cf. partie 4.5.1), de son manque de transparence sur ses engagements pluriannuels (cf. partie 2.5), et d'une CAF nette très souvent négative, une stratégie financière pluriannuelle et un PPI devraient être établis par la commune afin de tendre à un véritable pilotage pluriannuel des finances communales.

**Recommandation performance n°1** Formaliser une stratégie financière pluriannuelle et un plan pluriannuel d'investissement.

### 4.3 La capacité d'autofinancement nette structurellement négative

Graphique n° 4 : Principaux indicateurs de gestion (moyenne de la période, base 100)



Source : CRC, d'après les comptes de gestion

<sup>24</sup> Article D. 2312-3 du CGCT.

Sur la période contrôlée, la commune dégage des ressources supérieures à la moyenne de l'échantillon, mais la capacité d'autofinancement (CAF) brute n'augmente pas, en raison de charges générales et de dépenses de personnel plus élevées.

**Tableau n° 8 : La formation de la capacité d'autofinancement de la commune (en M€)**

)	2018	2019	2020	2021	2022	Variation totale période (en %)	Variation moy. période (en %)
<b>A PRODUITS DE GESTION</b>	<b>39,46</b>	<b>40,74</b>	<b>39,32</b>	<b>41,57</b>	<b>43,01</b>	<b>5,35</b>	<b>1,75</b>
Ressources fiscales propres (nettes des restitutions)	27,45	27,80	28,35	29,70	30,13	8,19	2,66
Ressources d'exploitation	6,04	6,90	4,82	6,12	6,99	1,33	0,44
Ressources institutionnelles (dotations et participations)	5,14	5,23	5,28	4,93	5,08	- 4,19	- 1,42
Fiscalité reversée par l'intercommunalité et l'État	0,83	0,81	0,87	0,83	0,80	0,26	0,09
<b>B CHARGES DE GESTION</b>	<b>33,98</b>	<b>34,93</b>	<b>34,20</b>	<b>36,57</b>	<b>39,07</b>	<b>7,62</b>	<b>2,48</b>
Charges à caractère général	8,11	8,41	7,36	8,50	9,43	4,86	1,59
Charges de personnel	17,92	18,59	19,02	20,11	21,22	12,26	3,93
Subventions de fonctionnement	1,74	1,52	1,45	1,42	1,57	- 18,56	- 6,62
Autres charges de gestion et contributions obligatoires	6,21	6,42	6,37	6,53	6,84	5,19	1,70
<b>C EXCÉDENT BRUT DE FONCTIONNEMENT (A-B)</b>	<b>5,48</b>	<b>5,81</b>	<b>5,12</b>	<b>5,00</b>	<b>3,94</b>	<b>- 8,72</b>	<b>- 3,00</b>
<b>D RÉSULTAT FINANCIER</b>	<b>- 1,18</b>	<b>- 1,16</b>	<b>- 1,12</b>	<b>- 1,04</b>	<b>- 1,03</b>	<b>11,32</b>	<b>3,64</b>
F Autres produits et charges exceptionnels	- 0,05	- 0,01	- 0,02	- 0,05	- 0,01	2,52	0,83
<b>G CAPACITÉ D'AUTOFINANCEMENT BRUTE (C + D + F)</b>	<b>4,25</b>	<b>4,64</b>	<b>3,99</b>	<b>3,91</b>	<b>2,90</b>	<b>- 8,08</b>	<b>- 2,77</b>
CAF brute / Produits de gestion en %	11	11	10	9	7		
H Annuité en capital de la dette	3,87	3,96	4,15	9,87	4,41	155,23	36,66
<b>I CAPACITÉ D'AUTOFINANCEMENT NETTE (G-H)</b>	<b>0,39</b>	<b>0,67</b>	<b>- 0,16</b>	<b>- 5,96</b>	<b>- 1,51</b>	<b>N.A.</b>	<b>N.A.</b>

Source : CRC, d'après les comptes de gestion

La capacité d'autofinancement nette de la commune est faible et négative à compter de l'exercice 2020. En 2021, celle-ci s'établit même à - 5,96 M€, en raison du remboursement intégral d'un prêt-relais de 5,6 M€ contracté en 2019 et relatif à une opération immobilière. Retraite de ce remboursement anticipé (qui coïncide effectivement avec une plus-value de cession de 5,07 M€), elle reste négative à - 0,36 M€. Bien que la période sous revue ne démarre qu'à l'exercice 2018, la chambre constate que la CAF nette de la commune est structurellement négative depuis plus de dix exercices. En effet celle-ci est également négative sur tous les exercices de 2012 à 2017. Ceci signifie que le résultat de gestion (excédent brut de fonctionnement) de la commune ne lui permet pas de rembourser sa dette depuis de nombreux exercices, et qu'elle utilise une part de ses ressources d'investissement pour le faire. La CAF nette peut être négative de façon exceptionnelle pour un exercice mais ne doit pas l'être de façon permanente et structurelle. Ceci explique par ailleurs le haut niveau d'endettement de la commune en comparaison des communes de l'échantillon (cf. partie 4.6.1.).

#### 4.4 Des produits de gestion en augmentation (+ 8,8 %)

Les produits de gestion de la commune sont composés essentiellement des ressources fiscales (+ 9,4 %) et des ressources d'exploitation (+ 15,7 %), qui sont à la main de la commune, et des ressources institutionnelles (- 4.5 %), et de la fiscalité reversée, dont l'évolution dépend de facteurs externes. Sur la période, ils augmentent de 8,8 %.

##### 4.4.1 Des produits de l'imposition qui augmentent par un effet « base » et un effet « taux ».

Les produits de l'imposition augmentent sur la période, en raison de l'augmentation des bases et des taux. La commune a en effet augmenté le taux d'imposition de la taxe foncière sur les propriétés bâties qui est passé de 31,95 % en 2020 à 33,52 % en 2021.

Les produits des droits de mutation à titre onéreux qui sont une ressource variable par nature, sont relativement stables, entre 1,5 M€ et 2 M€ par an.

**Tableau n° 9 : Variation des recettes fiscales 2018-2022**

	En valeur	En %
<b>Variation des recette fiscales</b>	<b>2 661 428</b>	<b>9,4</b>
<i>Fiscalité ménage</i>	2 979 299	11,4
<i>Droits de mutation à titre onéreux (DMTO)</i>	- 219 188	- 12,4
<i>Fiscalité urbanisme</i>	18 420	5,1
<i>Fiscalité perçue</i>	- 4 139	- 0,3
<b>Sous-total recettes</b>	<b>2 774 392</b>	<b>9,6</b>
<i>Prélèvements (hors péréquation)</i>	- 49 450	- 4,9
<i>Péréquation (FPIC<sup>25</sup> et FSRIF<sup>26</sup>)</i>	24 725	4,9
<b>Sous-total prélèvements</b>	<b>- 112 964</b>	<b>- 22,2</b>

Source : CRC, d'après les comptes de gestion

En ce qui concerne la fiscalité reversée, Sceaux ne perçoit qu'une ressource, l'attribution de compensation (1,34 M€) dont elle reverse une partie à l'EPT, pour un montant total de 724 254 €.

La commune est contributrice au fonds de péréquation des ressources intercommunales<sup>27</sup> à hauteur de 500 000 € environ chaque année.

<sup>25</sup> Fonds de péréquation intercommunales et communales.

<sup>26</sup> Fonds de solidarité pour la région d'Île-de-France.

<sup>27</sup> Le Fonds national de péréquation des ressources intercommunales et communales (FPIC), a été créé par l'article 144 de la loi de finances comme mécanisme de péréquation horizontale du secteur communal. Son mode de calcul change selon que la commune est commune isolée ou membre d'une intercommunalité.

#### 4.4.2 Les ressources d'exploitation en augmentation

Les ressources d'exploitation, qui représentent un montant annuel d'environ 6 M€, sont stables, mais les variations en leur sein sont plus prononcées. Les produits du domaine tendent à augmenter, portés par la mise en place du forfait post-stationnement.

**Tableau n° 10 : Analyse de la variation des recettes d'exploitation 2018-2022**

	En €	En %
<b>Variation des recettes d'exploitation</b>	<b>949 770</b>	<b>15,7</b>
<i>Dont valorisation domaine, immeubles de rapport</i>	764 224	78,2
<i>Dont prestations de services (activités, loisirs)</i>	107 438	2,8
<i>Dont remboursement frais et personnel (BA, interco...)</i>	55 912	69,9
<i>Dont solde opérations avec les DSP<sup>28</sup> et BA</i>	12 303	4,7

Source : CRC, d'après les comptes de gestion

#### 4.4.3 Des ressources institutionnelles en diminution

Les ressources institutionnelles de la commune sont constituées de la dotation globale de fonctionnement (DGF), des participations de l'État, du département, et des organismes soutenant la politique de la petite enfance (CAF), ainsi que des compensations pour l'exonération de la taxe d'habitation et de la taxe foncière. Elles diminuent de 1,1 % sur la période. La part forfaitaire de la DGF diminue de 12,5 %.

**Tableau n° 11 : Analyse de la variation des recettes institutionnelles**

	En €	En %
<b>Variation des recettes institutionnelles</b>	<b>- 58 675</b>	<b>- 1,1</b>
<i>Dont DGF</i>	- 365 673	- 16,4
<i>Dont Dotations État, département</i>	64 691	10,5
<i>Dont autres dotations (Caisse des allocations familiales, etc...)</i>	419 914	24,2
<i>Dont compensation de fiscalité dégrévée</i>	- 236 743	- 47,4

Source : CRC, d'après les comptes de gestion

Les dotations de l'État sont relativement stables, celles du département sont plus variables.

#### 4.5 Des charges de gestion en augmentation (+ 7.62 %)

Les charges de gestion augmentent sur la période, portées essentiellement par une forte augmentation des dépenses de personnel.

<sup>28</sup> Délégation de service public.

#### 4.5.1 Des charges à caractère général au niveau élevé et en augmentation

Les charges à caractère général sont d'un niveau élevé par rapport à l'échantillon comparatif, et augmentent sur l'ensemble des postes. Cependant, dans le contexte inflationniste de fin de période, cette augmentation doit être relativisée. Les dépenses d'énergie sont en grande partie responsable de cette hausse. La commune a expliqué l'augmentation des dépenses de locations (mise en place d'un accueil de proximité, d'une maison médicale refacturée, et d'un bâtiment de stockage) et d'assurances (augmentation unilatérale de l'assureur), ainsi que des études et prestations de services (mise en place d'un contrat de nettoyage). Elles correspondent globalement à la mise en place de nouveaux services, et ne peuvent être imputées à un mauvais suivi des dépenses.

On constate par ailleurs que les autres dépenses courantes, achats, entretiens et réparations, sont globalement contenues par la politique de maîtrise des dépenses courantes, qui cherche à réduire les coûts de chaque marché à renouveler, sauf contraintes réglementaires bloquantes (cf. partie 6.2.1).

**Tableau n° 12 : Les charges de la commune**

	2018	2019	2020	2021	2022	Total	Variation Totale	Variation (%) Totale
<b>Charges à caractère général</b>	8 108 715	8 406 284	7 355 112	8 502 849	9 432 902	41 805 862	1 324 187	16,33
<i>Achats (60)</i>	2 873 148	2 975 451	2 515 583	2 646 314	3 443 230	14 453 726	570 082	19,84
- Dont énergie (eau - électricité - chauffage)	821 725	888 710	798 618	843 717	1 189 375	4 542 146	367 650	44,74
- Dont carburants	8 706	58 910	33 993	58 958	66 341	276 907	7 635	13,00
- Dont alimentation	117 963	119 989	75 602	81 991	115 231	510 777	- 2 732	- 2,32
Locations et assurances	257 841	299 540	284 513	408 291	515 874	1 766 058	258 033	100,07
Entretiens réparations	1 726 248	1 844 552	1 902 947	1 915 134	1 797 360	9 186 241	71 111	4,12
Études et prestations de services	1 485 489	1 444 794	1 344 995	1 523 147	1 795 033	7 593 458	309 544	20,84
Autres services extérieurs	821 977	799 548	538 915	1 075 132	746 771	3 982 344	- 75 206	- 9,15
Relations publiques, missions	637 690	647 884	448 982	503 574	664 714	2 902 845	27 024	4,24
Remboursements à un tiers (BA, collectivité...)	93 310	190 233	168 585	243 767	288 123	984 018	194 813	208,78
Indice Insee ICC hors tabac	103	104	105	106	112	N.A.	N.A.	8,70
Indice Insee ICC base 100	100,0	101,1	101,6	103,3	108,7	N.A.	N.A.	8,70
Charges à caractère générales corrigées de l'inflation	8 108 715	8 313 570	7 239 278	8 233 766	8 678 035	40 573 364	0,57	7,02

Source : CRC, d'après les comptes de gestion

#### 4.5.2 Des dépenses de personnel en augmentation

Les dépenses de personnel sont en nette augmentation, (+ 18,45 %) entre 2018 et 2022. Cette évolution, + 12,6 % de dépenses de personnel par habitant entre 2019 et 2021, est bien supérieure à celle de l'échantillon comparatif (+ 2,3 %). Elle s'explique par une forte augmentation des dépenses liées au régime indemnitaire (+ 67 % par agent), pour des raisons d'attractivité notamment, et par une augmentation des effectifs de 28,5 équivalents temps plein travaillé (ETPT).

La commune explique cette augmentation par des facteurs externes (mesures nationales telles que le Parcours professionnel, carrières et rémunérations (PPCR), la revalorisation indiciaire, le passage au Rifseep<sup>29</sup> dont le surcoût est évalué à 450 000 € en année pleine) (cf. partie 5.3). Toutefois, la commune n'a, d'une part, pas recherché à contenir les effets financiers de ces mesures et a, d'autre part, fait le choix politique de recruter. À elle seule, l'augmentation des dépenses de personnel (+ 3,3 M€), absorbe la quasi-totalité de l'augmentation de ressources de de la commune (+ 3,5 M€) dont une part provient de l'augmentation des taux d'imposition.

**Tableau n° 13 : Composition des dépenses de personnel**

	2018	2019	2020	2021	2022	Variation Totale	Variation (%) Totale	Variation ann. moy. (en %)
<b>Charges de personnel</b>	<b>17,92</b>	<b>18,59</b>	<b>19,02</b>	<b>20,11</b>	<b>21,22</b>	<b>3,31</b>	<b>18,45</b>	<b>4,32</b>
<i>Dont rémunération du personnel titulaire</i>	7,29	7,38	7,71	7,72	8,09	0,80	11,03	2,65
<i>Dont rémunération du personnel non titulaire</i>	3,18	2,89	2,86	3,36	3,46	0,28	8,64	2,09
<i>Dont régime indemnitaire</i>	1,89	2,51	2,75	3,02	3,36	1,47	78,11	15,52
<i>Dont rémunération personnel externe</i>	0,23	0,22	0,16	0,31	0,36	0,13	55,23	11,62
<b>Sous-total rémunération</b>	<b>12,59</b>	<b>13,01</b>	<b>13,48</b>	<b>14,41</b>	<b>15,27</b>	<b>2,68</b>	<b>21,29</b>	<b>4,94</b>
<i>Dont charges sociales et taxes sur personnel</i>	5,49	5,70	5,66	5,98	6,12	0,63	11,50	2,76
<b>Total charges de personnel</b>	<b>18,07</b>	<b>18,71</b>	<b>19,14</b>	<b>20,39</b>	<b>21,39</b>	<b>3,31</b>	<b>18,32</b>	<b>4,29</b>
<i>Atténuations de charges (remboursements sur personnel) (6419)</i>	- 0,16	- 0,13	- 0,11	- 0,28	- 0,16	- 0,01	- 3,38	- 0,85
<b>Charges de personnel au service de la collectivité</b>	<b>17,92</b>	<b>18,59</b>	<b>19,02</b>	<b>20,11</b>	<b>21,21</b>	<b>3,30</b>	<b>18,40</b>	<b>4,31</b>
<i>% du personnel extérieur</i>	1,28	1,18	0,83	1,52	1,68	0,40		

Source : CRC, d'après les comptes de gestion

**Tableau n° 14 : Comparaison des dépenses de personnel par habitant**

	2018	2019	2020	2021	2022	Variation Totale	Variation (%) Totale	Variation ann. moy. (en %)
Commune	908	936	965	1007	1042	134	14,76	3,50
Échantillon comparatif	873	875	876	893	ND	20	2,28	0,75
Strate Nationale	652	655	657	672	ND	20	3,08	1,02
<b>Écart à l'échantillon (en %)</b>	<b>3,93</b>	<b>6,98</b>	<b>10,19</b>	<b>12,74</b>	-	-		

Source : CRC, d'après les comptes de gestion (données de l'échantillon disponibles jusqu'en 2021)

<sup>29</sup> Régime indemnitaire tenant compte des fonctions, des sujétions, de l'expertise et de l'engagement professionnel.



### 4.5.3 Les subventions de fonctionnement

Les subventions aux personnes de droit privé sont stables sur la période (environ 1,3 M€ annuels, dont 1,2 M€ aux associations). La commune subventionne plus de 80 associations, et verse des subventions supérieures à 23 000 € à 8 associations. Trois associations perçoivent des montants significativement plus importants (montants 2022) : l'ASAS basket féminin (190 000 €), le centre social et culturel des Blagis (295 100 €) et la maison des jeunes et de la culture (449 500 €). La commune donne également dans son CFU les prestations en nature versées, sans les valoriser, ce qui ne constitue pas une obligation mais contribue à la sincérité des comptes.

En revanche la commune ne publiait pas sur son site internet la liste des données essentielles,<sup>30</sup> relatives aux subventions attribuées par la commune dépassant le seuil des 23 000 €, c'est désormais chose faite, à la suite de l'instruction de la chambre.

### 4.6 Des dépenses d'équipement très soutenues

Sur la période, la commune a eu une politique d'investissement soutenue, qui se traduit par des dépenses d'équipement par habitant (544 €/hab. en moyenne sur la période) nettement supérieures à la moyenne de l'échantillon comparatif (398 €/hab.) et à la moyenne de la strate nationale (334 €/hab.).

**Tableau n° 15 : Répartition des dépenses d'équipement (2018-2022)**

	En €	Proportion (en %)
<b>Dépenses d'équipement nets de la période</b>	<b>50 222 184</b>	<b>100,0</b>
<i>Foncier bâti et non bâti</i>	4 309 497	8,6
<i>Aménagements et constructions</i>	8 413 717	16,8
<i>Voiries et réseaux</i>	7 869 288	15,7
<i>Matériels, mobiliers divers</i>	4 091 878	8,1
<i>Constructions en cours</i>	18 571 449	37,0
<i>Autres immobilisations en cours</i>	557 460	1,1

Source : CRC, d'après les comptes de gestion

Les principaux investissements portent sur la rénovation d'une église (fin de l'opération), la reconstruction d'une crèche et d'un lycée, la construction d'un site sportif, la rénovation de la bibliothèque et l'enfouissement des réseaux.

La commune a en effet engagé en 2015 des travaux de restauration de son église Saint-Jean-Baptiste. Ils ont représenté un coût final pour la commune de 12 M€ (60 % du coût total, le reste étant financé par l'État, la région, le département et la fondation du patrimoine) soit 122 % des dépenses annuelles moyennes d'équipement qui sont de 9,8 M€. De plus, une partie des dépenses d'embellissement outrepassent la simple remise en état (restauration des décors pour 100 000 €, sculpture neuve pour 40 000 €, agencement intérieur pour 85 000 €, peinture des décors et dorures pour 206 000 €, boiseries pour 247 000 €).

<sup>30</sup> Article 1 du décret n° 2017-779 du 5 mai 2017 relatif à l'accès sous forme électronique aux données essentielles des conventions de subvention.

Les subventions d'équipement apparaissent particulièrement importantes sur les trois premiers exercices, avec en 2018, un montant de 15 M€ qui correspond à la réaffectation d'une partie du boni de liquidation de l'OPH de Sceaux, transformée en SEM Sceaux-Bourg la Reine Habitat (cf. partie 1). Ce boni (dont le total s'élevait à 22,4 M€) a été réparti entre une subvention d'équipement (16,4 M€) et une augmentation de capital de la nouvelle structure (6,1 M€).

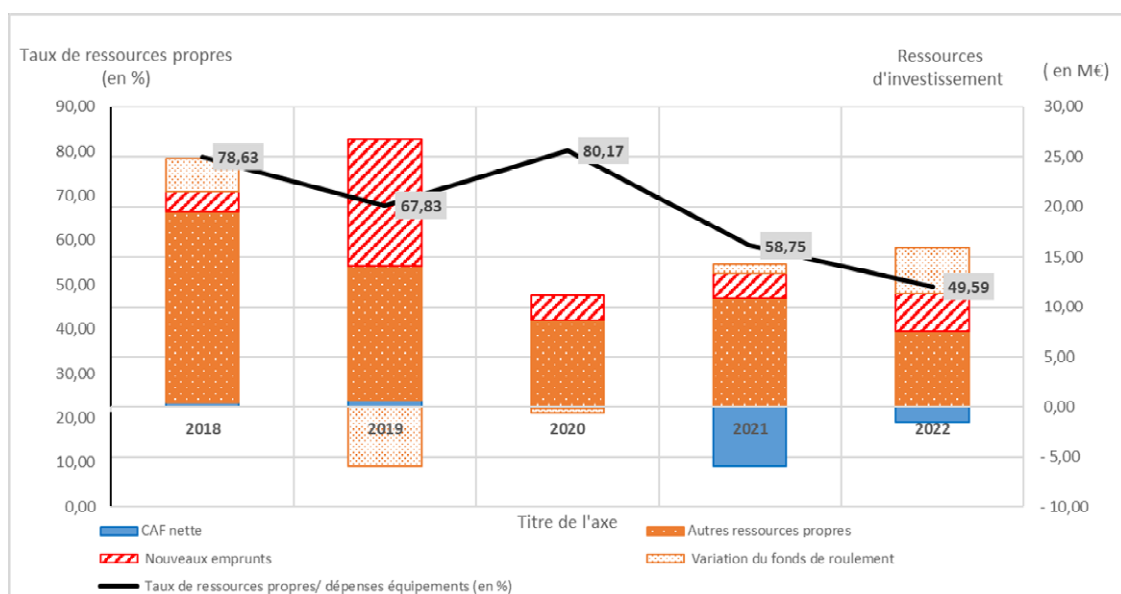
**Tableau n° 16 : Nature des dépenses d'investissement (en M€)**

	2018	2019	2020	2021	2022	Total	Moy. de période
Dépenses d'équipement	9,63	12,67	8,88	8,45	10,60	39,62	9,91
Subventions d'équipement	15,11	1,70	1,54	0,01	0,22	18,38	4,59
Participations financières et autres	0,08	6,44	0,17	- 0,12	1,61	6,57	1,64
<b>Total des dépenses d'équipement réelles</b>	<b>24,82</b>	<b>20,81</b>	<b>10,59</b>	<b>8,34</b>	<b>12,43</b>	<b>64,56</b>	<b>16,14</b>

Source : CRC, d'après les comptes de gestion

Bien que la CAF nette de la commune soit très faible voire négative, ce niveau d'investissement soutenu est financé à 70 % par des ressources propres. Ces ressources propres sont constituées des subventions, des cessions, du FCTVA<sup>31</sup> et des autres fonds évoqués supra. Toutefois, la levée d'emprunts nouveaux a été nécessaire à hauteur de 4,9 M€ annuels en moyenne. L'année 2019 est marquée par la levée d'un emprunt important de 7 M€ auquel s'ajoute le prêt-relais de 5,6 M€ évoqué en partie 4.3.

**Graphique n° 5 : Financement des investissements**



Source : CRC, d'après les comptes de gestion

<sup>31</sup> Fonds de compensation de la taxe sur la valeur ajoutée.

Toutefois, au regard de la dette élevée de la commune, de sa capacité de désendettement et de sa CAF nette structurellement dégradée, cette politique d'investissement soutenue ne peut perdurer, au risque d'obérer les finances communales.

#### **4.7 Un endettement élevé dont une partie est soumise au risque de taux**

L'encours de dette de la commune est très élevé au regard du nombre de ses habitants. Il est en moyenne de 3 032 € par habitant sur la période, contre 1 053 € pour l'échantillon comparatif et 844 € pour la strate nationale. La période est marquée par la contractualisation et le remboursement d'un prêt-relais de 5,6 M€ (cf. partie 4.3). Le niveau de dette par habitant atteint encore 2 772 € par habitant en 2022. Ce niveau élevé est la conséquence d'une CAF nette structurellement négative depuis plus de dix exercices (cf. partie 4.3) qui aboutit mécaniquement à une augmentation du niveau de dette. Il est également à souligner dans la mesure où la capacité de désendettement de la commune<sup>32</sup> est de 19,4 années en 2022 (contre 6,5 années en moyenne pour l'échantillon).

La commune indique que ce choix d'endettement élevé est assumé depuis près de 20 ans, car c'était la condition pour mettre à niveau les équipements publics dont bénéficient les habitants. Elle ajoute que la dette élevée est compensée par un immobilier à forte valeur vénale, facile à céder (domaine privé de la commune ou pouvant être facilement désaffecté et baux emphytéotiques), ce qui ne constitue toutefois pas une stratégie durable.

En dépit de taux d'intérêts avantageux sur la période, les charges financières représentent en moyenne 2,75 % des produits de gestion, ce qui est plus élevé que la moyenne de l'échantillon comparatif (1,6 %).

Par ailleurs, la commune a mis en place à compter de 2009 un portage financier des opérations de constitution de réserves foncières, en vue de projets de voirie ou de construction d'équipements futurs. À ce titre, elle achète, en empruntant, des biens, notamment dans les quartiers du centre-ville. Ces emprunts sont souscrits à taux variable (sans pénalité de remboursement anticipé) et peuvent être remboursés par anticipation lors de la vente des biens objets du portage. La commune a également acquis des bâtiments emblématiques (château de l'Amiral) ou des murs commerciaux, pour maintenir la diversité commerciale. Au 31 décembre 2022, la dette à ce titre représente 12,7 M€ sur une dette totale de 51 M€. La commune pourrait alléger sa dette et se défaire de sa part risquée (cf. *infra*) en confiant ces opérations de portage foncier à des organismes spécialisés. Elle indique que cela sera fait pour ce qui concerne les murs commerciaux.

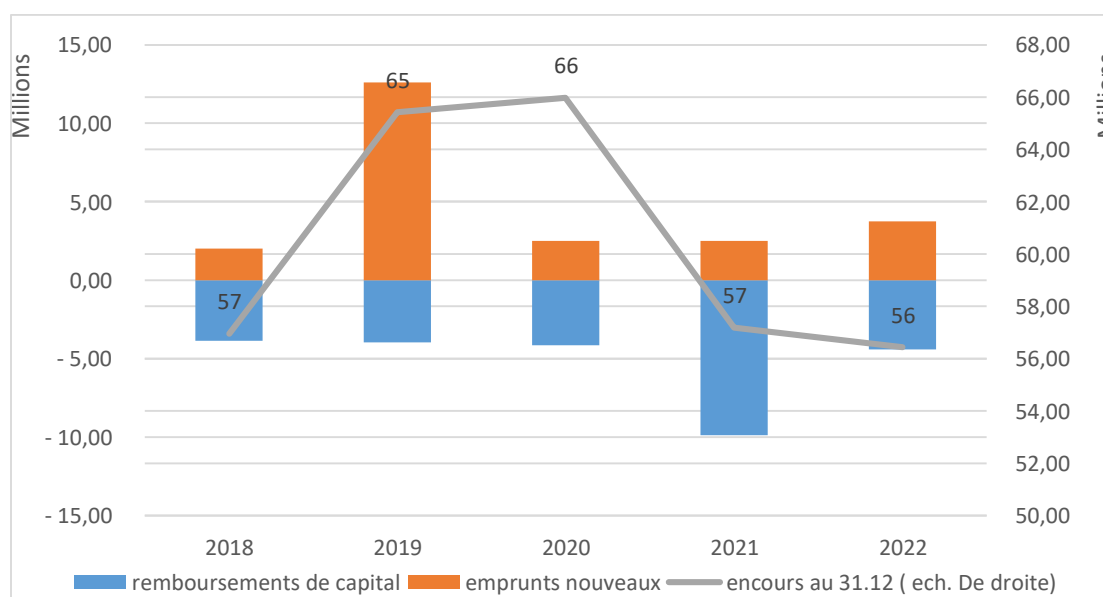
---

<sup>32</sup> La capacité de désendettement est le rapport en entre l'encours de dette et la capacité d'autofinancement qui mesure en années la durée théorique que la commune mettrait à rembourser intégralement sa dette actuelle. Le seuil prudentiel est communément établi à 12 années, et le niveau d'alerte se situe à 15 années (Observatoire des finances et de la gestion publique locale).

Concernant la structure de son emprunt, la commune a choisi d'optimiser ses taux, en accordant une part plus importante aux emprunts à taux variables que la moyenne des communes de la strate. Ainsi au 31 décembre 2021<sup>33</sup>, 52 % de sa dette est contracté à taux fixe, et 43 % à taux variable. Cette stratégie a pour conséquence une plus forte exposition au risque de taux. Pleinement justifiée dans la période sous revue, elle s'avère aujourd'hui beaucoup moins pertinente, en raison des la remontée brutale des taux d'intérêt, et s'est traduite par des charges supplémentaires pour la commune sur le dernier exercice. En effet les projections de Finance Active<sup>34</sup> n'envisageaient un retour à des taux positifs des taux interbancaires qu'aux alentours de 2026 ou 2027. Or, en mai 2023, l'Euribor 3 mois<sup>35</sup> a atteint le niveau exceptionnellement élevé de 3,2 %, il était négatif de janvier 2016 à juillet 2022, et n'avait atteint un niveau aussi élevé qu'en 2007–2008. Pour autant, les prévisions actuelles de Finances Active envisagent un retour à la normale d'ici deux ans, et la commune a fait le choix d'absorber ce coût sur les années à venir, au regard des gains que cette stratégie lui a apportés jusqu'ici.

Toutefois, les prévisions restant par définition incertaines, la chambre invite la commune à effectuer une analyse précise de son exposition au risque de taux, et à établir une stratégie de sortie des emprunts les plus coûteux, afin d'éviter une augmentation rapide et potentiellement durable de ses charges financières. Si refinancer un emprunt dans un contexte de taux élevé constitue une perte certaine, tabler sur une baisse des taux à moyen terme dans un contexte mondial incertain est un pari risqué.

**Graphique n° 6 : Encours de dette**



Source : CRC, d'après les comptes de gestion

<sup>33</sup> Dernier rapport disponible.

<sup>34</sup> La commune utilise les services de Finance Active pour la gestion de sa dette.

<sup>35</sup> Le taux Euribor à 3 mois est le taux d'intérêts de référence auquel une sélection de banques européennes s'accorde mutuellement des prêts en euros, les prêts ayant alors une durée de 3 mois. Lorsque les pourcentages augmentent ou diminuent de manière importante, il est fort probable que les taux d'intérêt des produits bancaires tels que les prêts hypothécaires, les comptes d'épargne et les prêts soient également ajustés.

#### 4.8 La stratégie d'une « trésorerie zéro »

La commune indique que depuis 2001, dans le cadre d'une stratégie « trésorerie zéro », elle souscrit une ligne de trésorerie de 3 M€, qui lui permet de faire face au paiement des rémunérations mensuelles de ses agents en cas de retard de la DGF et des impôts (pour 1,5 M€), ainsi qu'à des besoins temporaires de liquidité le temps de recevoir des subventions ou de souscrire des emprunts, si le besoin s'avère définitif (pour 1,5 M€). Elle fait en général appel à deux lignes de trésorerie de 1,5 M€ auprès de deux établissements bancaires différents avec des dates de contrats en décalage, afin de disposer d'une ligne de trésorerie d'au moins 1,5 M€ tout au long de l'année.

Cette gestion au plus juste de la trésorerie conduit la commune à avoir recours à ces tirages pour des montants cumulés pouvant atteindre 8 M€ à 10 M€ annuels. Le coût de ces lignes est de 2 500 € par an avec, respectivement, 0,35 % et 0,20 % d'intérêts. Cette stratégie lui permet d'éviter de sur-emprunter sur le long terme, et donc d'optimiser ses taux d'intérêts sur les besoins de trésorerie.

#### 4.9 Les conséquences de la crise sanitaire

La commune a effectué un suivi précis des conséquences financières de la crise sanitaire qu'elle a présenté au conseil municipal, constitué d'une note et d'un bilan financier, dès le mois de décembre 2020. Un bilan global a été établi fin 2021 (cf. annexe n° 4). *In fine*, la crise sanitaire a représenté un coût budgétaire de plus de 1,06 M€ qui se décompose comme suit : 986 000 € de dépenses supplémentaires, 2,28 M€ d'économies, 291 000 € de recettes supplémentaires et 2,77 M€ de pertes de recettes.

<b>Recommandation performance n°2</b> Rétablir la capacité d'autofinancement nette de la commune à un niveau positif de manière pérenne.
--

---

## CONCLUSION INTERMÉDIAIRE

---

*La gestion financière de la commune se caractérise par une trajectoire ne permettant pas de dégager de nouvelles marges de manœuvre. En effet, les ressources ont tendance à augmenter, notamment du fait d'une augmentation des taux d'imposition, mais la hausse des dépenses de personnel (+ 18,4 % sur la période), dont une partie est le fruit de choix politiques de la commune, absorbe l'intégralité de cette augmentation. Ceci est d'autant plus préoccupant que la commune continue de mener une politique d'investissement très soutenue alors que sa CAF nette est structurellement négative depuis de nombreux exercices, ce qui signifie que le résultat de gestion de la commune (excédent brut de fonctionnement) ne lui permet pas de faire face au remboursement de sa dette. Le choix de compenser cette CAF négative par la cession du patrimoine de la commune n'est pas une stratégie durable. La dette de la commune est stable sur la période mais reste anormalement élevée pour une commune de cette taille, et sa capacité de désendettement de 19,4 années en 2022 est bien au-delà du seuil prudentiel de 12 années. De surcroît, l'exposition particulière au risque de taux d'une partie de celle-ci, contractée à taux variable, renforce la probabilité de charges financières alourdies sur les prochains exercices (risque déjà réalisé en 2022).*

*Par conséquent, la commune se doit d'établir une stratégie financière pluriannuelle claire dont l'un des objectifs devra être le rétablissement d'une CAF nette structurellement positive, et une réelle planification de ses investissements par l'établissement d'un plan pluriannuel d'investissements, inexistant à ce jour.*

---

## 5 LA GESTION DES RESSOURCES HUMAINES

### 5.1 Organisation générale de la commune et du service des ressources humaines

La commune compte 435 ETPT (environ 600 agents), et sa masse salariale pour 2022 est de 21,2 M€. Elle est organisée autour de quatre pôles thématiques (vie citoyenne culturelle et sportive, famille et solidarité, équipement et cadre de vie, transition et développement local) et de trois directions « ressources » (finances et commande publique, ressources humaines et administration générale). Un organigramme des services est présenté en annexe n° 5.

La direction des ressources humaines (DRH) est composée de 15 postes et de 3 services : le service « recrutement-formation », le service « carrière-paie » et le service « qualité de vie au travail ».

Le service « carrière-paie » composé de 6 agents gère l'intégralité du suivi administratif des agents depuis l'entrée dans la collectivité jusqu'à leur départ. Cette gestion intégrée, qui donne aux agents du service des tâches plus diversifiées et motivantes, est en place depuis plus de 15 ans.

La DRH dispose du logiciel *Adélyce* pour piloter la masse salariale. L'ensemble des données de paies est donc exploitable via ce logiciel, qui permet par exemple de déterminer avec précision le glissement vieillesse technicité, les informations statistiques, la comptabilisation des heures supplémentaires etc. La DRH dispose également depuis 2021 d'un nouveau logiciel de gestion des formations (INSER) déployé dans tous les services. Un logiciel de gestion des entretiens professionnels permettant un accès simplifié aux entretiens professionnels annuels pour les agents et leurs encadrants est prévu pour 2022.

La commune dispose d'une stratégie de pilotage des ressources humaines formalisée pour les années 2021 à 2024. Toutefois, celle-ci est davantage un recensement des actions déjà mises en place et une démonstration de leur efficacité qu'un programme d'actions à venir.

La commune n'a pas indiqué avoir mis en place une véritable gestion pluriannuelle des emplois et des compétences (GPEEC), ce qui, au regard de la taille de la commune ne serait cependant pas nécessairement pertinent. Toutefois, les moyens importants alloués à la formation (cf. partie 5.9) démontrent une certaine volonté de maîtrise de ces aspects.

## 5.2 Les effectifs

### 5.2.1 Des données d'effectifs à préciser

Les données d'effectifs transmis à la chambre par la commune diffèrent des données présentées en emplois pourvus à l'annexe du compte administratif. Interrogée, la commune indique que les données fiables sont celles qu'elle a transmises à la chambre, issues de son système d'information des ressources humaines. La commune doit impérativement mettre en cohérence les données d'effectifs réels et les annexes des documents budgétaires.

**Tableau n° 17 : Écarts entre les effectifs réels et les données du tableau des emplois des documents budgétaires**

	2018	2019	2020	2021	2022
ETPT (données communales)	406,5	423,7	433,6	429,8	435,0
ETPT Budgétaires autorisés	426,5	433,92	432,77	422,94	429,6
ETPT pourvus (comptes administratifs)	389	369	380	391	392
Écart des données RH <sup>36</sup> aux emplois pourvus au CA	17,5	54,7	53,6	38,8	43

Sources : comptes administratifs et données transmises par la commune

### 5.2.2 Une augmentation des effectifs modérée

Sur la période, l'augmentation des effectifs est de 28,5 ETPT, alimentée par la création de 21 postes, essentiellement de policiers municipaux ou de personnel scolaire, et traduit, pour la commune, la volonté politique de maintenir le service rendu à la population.

<sup>36</sup> Ressources humaines.

**Tableau n° 18 : Évolution des effectifs en ETPT au 31/12 (2018–2022)**

Catégorie	A	B	C	Total	A en %	B en %	C en %	Total en %
Titulaires	6,87	21,73	- 15,1	<b>13,5</b>	21	47	- 6	<b>4</b>
Non titulaires	12,8	2,1	0,1	<b>15,0</b>	93	13	0	<b>17</b>
Vacataires	0	0	5,28	<b>5,3</b>				
<b>Total</b>	<b>19,7</b>	<b>23,8</b>	<b>- 15,0</b>	<b>28,5</b>	<b>42</b>	<b>38</b>	<b>- 4</b>	<b>6</b>

Source : données transmises par la commune

### 5.3 La hausse de la masse salariale liée au régime indemnitaire et aux recrutements

Comme indiqué en partie 4.4.2, la commune présente une hausse marquée des dépenses de personnel (+ 18 % entre 2018 et 2022).

**Tableau n° 19 : Les principaux postes d'évolution de la masse salariale**

	2018	2019	2020	2021	2022	Évolution en %
Effectifs en (ETPT)	406	423,7	433,6	429,8	435	7
Régime indemnitaire	1 887 708	2 510 401	2 748 861	3 022 432	3 362 215	78
Régime indemnitaire par agent	4 650	5 925	6 340	7 032	7 729	66
Heures supplémentaires et complémentaires	123 657	132 530	103 103	158 393	231 580	87
Heures supplémentaires et complémentaires par agent	305	313	238	369	532	75
Total hors traitement (incl. NBI et astreintes)	2 011 365	2 642 931	2 851 964	3 180 825	3 593 795	79
<b>Total hors traitement par agent</b>	<b>4 954</b>	<b>6 238</b>	<b>6 577</b>	<b>7 401</b>	<b>8 262</b>	<b>67</b>
Traitements et autres régimes	10 469 573	10 277 687	10 572 733	11 082 255	11 548 203	10
Traitement par agent	25 787	24 257	24 384	25 785	26 548	3
Charges sociales	5 487 988	5 702 775	5 659 692	5 984 398	6 118 840	11
Charges sociales par agent	13 517	13 459	13 053	13 924	14 066	4
Total masse salariale	17 916 567	18 585 225	19 023 994	20 113 178	21 222 084	18
<b>Total par agent</b>	<b>44 129</b>	<b>43 864</b>	<b>43 875</b>	<b>46 797</b>	<b>48 786</b>	<b>11</b>

Source : CRC, d'après les comptes de gestion

**Tableau n° 20 : Évolution des dépenses de personnel par année en %**

2017-2018	2018-2019	2019-2020	2020-2021	2021-2022
+ 1,4	+ 1,4	+ 3	+ 4,3	+ 5

Source : Données transmises par la commune



Cette hausse relève, selon la commune, essentiellement de facteurs externes :

En 2018, l'augmentation des dépenses est due à celle du taux des cotisations (accident du travail URSSAF) et à la poursuite de l'intégration des agents non titulaires, dans le cadre du programme national de résorption de l'emploi précaire.

En 2019, l'augmentation des dépenses de personnel de 1,4 % est due à l'évolution de la carrière des fonctionnaires (avancement d'échelon, de grade, promotion interne, nomination à la suite de la réussite aux concours ou examens professionnels). L'évolution réglementaire des rémunérations des contractuels, la reprise en 2019 du Parcours professionnel, carrières et rémunérations (PPCR) de 2018 et 2019, ainsi que le passage en catégorie A des agents des cadres d'emplois des éducateurs de jeunes enfants et des assistants socio-éducatifs, enfin la revalorisation du SMIC au 1<sup>er</sup> janvier 2018 ont également pesé sur le coût des dépenses de personnel. La part des titulaires et des stagiaires par rapport aux contractuels a continué d'augmenter en 2019. Cela est dû notamment à la poursuite et la finalisation de la mise en œuvre du programme de résorption de l'emploi précaire.

En 2020, les dépenses ont augmenté de 3 % avec la mise en place au 1<sup>er</sup> juillet 2020 du Rifseep, et la poursuite de la mise en œuvre du PPCR avec les reclassements indiciaires applicables au 1<sup>er</sup> janvier 2020. La commune rencontre des difficultés de recrutement d'agents titulaires disposant des compétences et de l'expérience attendues dans les secteurs d'emploi en tension, informatique et petite enfance ; ceci explique l'augmentation du recours à des contractuels et par conséquent celle des dépenses de fonctionnement.

En 2021 les dépenses de personnel augmentent de 4,3 % par rapport au budget 2020. Cette hausse est principalement due à l'augmentation des rémunérations des agents de la collectivité, du fait de la mise en place de mesures nationales : le protocole PPCR, la suite de la mise en place du Rifseep et l'instauration de la prime de précarité pour les CDD de moins d'un an. Le passage au Rifseep a constitué un surcoût évalué par la commune à 450 000 € en année pleine.

En 2022, plusieurs évolutions réglementaires entraînent une évolution de la masse salariale pour 2022 :

- revalorisation des échelles des agents de catégories C à la suite de la revalorisation du SMIC au 1<sup>er</sup> janvier 2022 ;
- « Ségur de la santé » : Reclassement des auxiliaires de soins et de puériculture de catégorie C en catégorie B, évolution des grilles indiciaires des cadres de santé, des puéricultrices et infirmiers ;
- une prime « inflation » de 100 € sera versée à tous les agents ayant perçu moins de 26 000 € bruts entre le 1<sup>er</sup> janvier 2021 et le 31 octobre 2021. Au préalable, un recensement des agents ayant plusieurs employeurs sera effectué permettant de déterminer l'organisme chargé du versement.

Pour partie, les mesures listées par la commune ne relèvent pas de la collectivité. Mais plusieurs mesures, comme la revalorisation du régime indemnitaire des agents de catégorie C lors du passage au RIFSEEP notamment, pour des objectifs d'attractivité assumés par la commune, expliquent que les dépenses augmentent de 18 % en cinq ans. L'essentiel de cette augmentation est porté par le régime indemnitaire (+ 66 % par agent), qui évolue de manière bien plus significative que le régime indiciaire (+ 3 % par agent). Sur les 18 % d'augmentation, 11 % sont dus aux mesures relatives à la rémunération, et 7 % à l'augmentation des effectifs.

## 5.4 Régime indemnitaire et passage au Rifseep

### 5.4.1 Le passage au Rifseep bien mené

Conformément à la réglementation, le régime indemnitaire de la collectivité est constitué du Rifseep<sup>37</sup> depuis la délibération du 11 juin 2020. Il est appliqué depuis le 1<sup>er</sup> juillet 2020 par la collectivité. La réglementation impose que ce régime indemnitaire soit composé de deux parts, une part « fonction » (IFSE) et une part « individuelle » (CIA), le tout étant encadré par des plafonds annuels réglementaires. Elle impose également à la collectivité de coter les postes de la collectivité en fonction des grades et des fonctions exercées.

La délibération et ses annexes sont conformes aux textes et au principe de parité avec la fonction publique d'État, dans les composantes individuelles de l'IFSE et du CIA. Les annexes créent des grilles d'IFSE et de CIA en fonction des filières, cadres d'emplois et groupes de fonctions conformément à la réglementation.

L'attribution du CIA et le calcul de son montant sont liés à la performance individuelle de chaque agent, évaluée chaque année dans le cadre des entretiens individuels de manière très précise et fiable. La commune dispose d'une procédure formalisée d'évaluation annuelle de ses agents. Les dossiers individuels sont bien tenus, les comptes-rendus d'entretien d'évaluation sont précis et systématiquement versés aux dossiers.

**Tableau n° 21 : Évolution de l'enveloppe allouée au Rifseep (en €)**

Rifseep	2020	2021	2022
IFSE	521 130,80	1 173 448,91	1 387 904,37
CIA	182 230,95	369 307,96	379 989,35
<b>Total</b>	<b>703 361,75</b>	<b>1 542 756,87</b>	<b>1 767 893,72</b>

Source : CRC, d'après les données de paie

### 5.4.2 Une prime annuelle (13<sup>ème</sup> mois) est irrégulière

L'article 111 de la loi n° 84-53 du 26 janvier 1984 prévoit un dispositif de maintien des « avantages collectivement acquis ayant le caractère de complément de rémunération ».

Dans la commune, ce complément de rémunération, appelé « prime annuelle », a été institué par une délibération du 30 octobre 1968 du comité des œuvres sociales. Il entre de ce fait sans équivoque dans le champ des avantages collectivement acquis prévus à l'article L. 714-11 du code général de la fonction publique. Selon cette délibération, « la prime de fin d'année sera calculée sur la base de 2F ».

Une délibération du 30 juin 1997 précise qu'elle constitue un treizième mois calculé sur la base du traitement indiciaire de l'agent et modifie donc son mode de calcul. Celui-ci est calculé sur la base du traitement indiciaire de l'agent au 1<sup>er</sup> décembre considéré. La commune indique qu'il est le suivant : (Indice de rémunération + NBI) \* valeur du point.

<sup>37</sup> Régime indemnitaire de référence tenant compte des fonctions, des sujétions, de l'expertise et de l'engagement professionnel.

La délibération de 1997 est illégale, dans la mesure où la jurisprudence sur les avantages collectivement acquis, (cf. notamment *CE, Préfet du Val-d'Oise, 12 août 1991*) a rappelé que si les droits acquis avant 1984 peuvent être maintenus, ils ne le peuvent que dans les conditions où ils ont été institués, toute modification substantielle, notamment une revalorisation, devant être considérée comme un droit nouveau. Un courrier du sous-préfet d'Antony du 20 août 1997 rappelle d'ailleurs à la commune ce cadre normatif<sup>38</sup>.

Par conséquent, cette prime, sous sa forme actuelle est irrégulière. La commune pourrait néanmoins intégrer ces éléments de rémunération dans le Rifseep.

## **5.5 Des attributions de logements de fonction sans base juridique et non valorisées**

Les seuls avantages en nature dont bénéficient certains agents de la collectivité sont des logements concédés par nécessité absolue de service (un gardien d'école jusqu'au mois de mai 2019) et des logements d'occupation à titre précaire accordés au directeur général des services, ainsi qu'au directeur général adjoint chargé des finances (jusqu'au 29 novembre 2019).

La délibération du 12 février 2015 transmise par la commune fixe la liste des emplois concernés par cet avantage en nature. La délibération précise que le DGS, et deux gardiens peuvent bénéficier d'un logement de fonction. Les bulletins de paies de 2018 et de 2019 du gardien de l'école du centre mentionnent l'avantage en nature (à fiscaliser) conformément à la réglementation.

Toutefois, la commune a transmis deux décisions d'attribution pour les emplois de directeur général adjoint des services, et confirme dans sa réponse qu'un DGAS a bénéficié d'un logement de fonctions jusqu'en 2019, et qu'une DGAS en bénéficie toujours. Aucune délibération ne fonde ces décisions.

Concernant le logement attribué par une convention d'occupation précaire au poste de directeur adjoint, la commune a transmis une décision d'attribution, mais celle-ci ne mentionne pas la consistance, ni la superficie des locaux mis à disposition, ni le nombre et la qualité des personnes à charges occupant le logement, contrairement à ce que prévoit l'article R. 2124-66 du code général de la propriété des personnes publiques. Il en va de même pour la décision d'attribution qui concernait l'autre directeur général adjoint jusqu'en 2019.

De plus, le logement de fonctions constitue un avantage en nature, lorsque celui-ci permet à l'agent de faire l'économie de frais qu'il aurait normalement dû supporter. En l'espèce, le montant versé par les agents est inférieur à la valeur réelle des loyers (respectivement 375 € pour un pavillon de 4 pièces et 600 € pour un pavillon de 5 pièces). L'agent doit supporter 50 % de la valeur locative réelle du bien (cette valeur est déterminée par l'autorité territoriale). Le pourcentage de la valeur locative correspondant au montant versé par les agents n'est pas mentionné par la commune.

---

<sup>38</sup> La réponse du maire à ce courrier indique qu'il n'a pas trouvé de documentation antérieure à 1985 instituant un véritable treizième mois.

De plus, l'avantage en nature, qui semble constitué, au regard des montants versés, n'est pas mentionné sur les fiches de paie de ces deux agents sur les périodes où ils sont concernés, alors qu'il devrait être soumis au paiement de cotisations et de contributions sociales, ainsi qu'à l'impôt sur le revenu.

La commune a cependant indiqué que l'une de ces conventions a pris fin en 2019 et que l'autre aura pris fin avant la fin de l'année 2023.

**Recommandation régularité 2** Régulariser l'attribution et la valorisation du logement de fonction toujours attribué à ce jour, conformément aux articles R. 2124-66 du code général de la propriété des personnes publiques et L. 242-1 du code de la sécurité sociale.

## 5.6 Temps de travail et heures supplémentaires

### 5.6.1 Temps de travail global

Par délibération du 19 décembre 2019 prise après avis du comité technique, la commune a fixé la durée annuelle du temps de travail dans son règlement intérieur (annexe n° 1 : Règlement des présences et des absences) à 1 607 heures pour un agent à temps complet (journée de solidarité de 7 heures, comprise). Ce nouveau régime annuel du temps de travail est entré en vigueur au 1<sup>er</sup> janvier 2020.

**Tableau n° 22 : Régime annuel du temps de travail**

Nombre de jours calendaires	365
Nombre de jours de repos hebdomadaires [(samedi + dimanche) x 52 semaines]	104
Nombre de jours réglementaires de congés (hors jours de fractionnement)	25
Forfait de jours fériés (moyenne)	8
Nombre de jours de congés supplémentaires en plus des congés légaux	
Nombre de jours de travail	253
Heures de travail par semaine	35
<b>Durée annuelle du temps de travail effectif sans prise en compte des jours de fractionnement</b>	<b>1 596</b>
Arrondi dans le calcul réglementaire des 1 607 heures	4
Heures pour la journée de solidarité	7
<b>Durée annuelle du temps de travail</b>	<b>1 607</b>

Source : CRC, d'après le règlement intérieur de la commune

## 5.6.2 Les heures supplémentaires

Les heures supplémentaires autorisées font l'objet d'une délibération en date du 11 février 2010 qui concerne également le régime indemnitaire du personnel communal. Le volume et le coût des heures supplémentaires ont augmenté de manière significative (+ 85 %) sur la période.

Le nombre d'heures supplémentaires accomplies ne peut dépasser un contingent mensuel de 25 heures, dans lequel sont incluses les heures effectuées les dimanches ou jours fériés, ainsi que les heures de nuit. Le dépassement des heures supplémentaires est organisé par le règlement des présences et des absences, adopté par délibération du 19 décembre 2019. Les heures supplémentaires peuvent être récupérées ou faire l'objet d'indemnités pour travaux horaires supplémentaires (IHTS).

**Tableau n° 23 : Évolution des IHTS de la commune**

	2018	2019	2020	2021	2022	Évolution (%)
<b>Total IHTS</b>	<b>7 243</b>	<b>7 556</b>	<b>5 987</b>	<b>8 960</b>	<b>11 828</b>	<b>63</b>
<b>Coût global (en €)</b>	<b>127 778</b>	<b>135 756</b>	<b>105 355</b>	<b>160 821</b>	<b>236 064</b>	<b>85</b>
Masse salariale	17 916 567	18 585 225	19 023 994	20 113 178	21 222 084	18
En % de la masse salariale	0,62	0,68	0,52	0,76	1,07	0,45
Effectifs (en ETPT)	406	423	433	429	435	7
Coût d'un ETPT Moyen	44 129	43 936	43 935	46 883	48 786	11
<b>Équivalent en ETPT</b>	<b>2,89</b>	<b>3,08</b>	<b>2,39</b>	<b>3,43</b>	<b>4,83</b>	<b>67</b>

Source : CRC, d'après les données transmises par la commune croisées avec les données de paie

Pour déterminer les IHTS à verser, la commune a recours à des états déclaratifs mensuels devant être visés par le responsable de service et le directeur général des services, et parfois par le directeur de pôle. Les heures supplémentaires sont donc accordées selon une procédure écrite et non automatisée, contrairement à la réglementation (décret n° 2002-60 du 14 janvier 2002 (article 2 al.2), à laquelle est subordonné l'octroi d'IHTS. Toutefois l'analyse de ces états déclaratifs visés par plusieurs échelons hiérarchiques fait ressortir un suivi précis et justifié des heures déclarées.

Cependant, une augmentation marquée en fin de période (+ 67 % d'IHTS par agent versées en 2022 par rapport à 2018), est constatée. La commune estime qu'elle est due aux agents supplémentaires recrutés dans la police municipale, ainsi qu'à ceux du nouveau pôle sur le développement durable, à la création d'un niveau d'astreinte supplémentaire, mais également aux élections présidentielle et législatives. Cette augmentation doit toutefois inciter la commune à surveiller attentivement l'évolution du nombre des IHTS. Par ailleurs la chambre note que la commune n'a pas instauré de contrôle automatisé, comme l'impose la réglementation (décret n° 2002-60 du 14 janvier 2002 relatif aux indemnités horaires pour travaux supplémentaires).

### 5.6.3 Un taux d'absentéisme compressible dans la moyenne

Le taux d'absentéisme de la collectivité est maîtrisé par rapport aux moyennes généralement observées. Ceci montre que les mesures prises par la commune font preuve d'une certaine efficacité.

**Tableau n° 24 : Taux d'absentéisme de Sceaux et des communes de la petite couronne parisienne (en %)**

		2018	2019	2020	2021	2022
Taux d'absentéisme compressible <sup>39</sup>	Commune	4	4	4	5	5
	CIG pc	ND	5,1	4,9		ND
Taux d'absentéisme médical <sup>40</sup>	Commune	7	6	6	7	8
	CIG pc	ND	7,7	7,3		ND
Taux d'absentéisme global	Commune	8	7	8	8	8
	CIG pc	ND	8,5	8,6		ND

*(Données CIG 2018 et 2022 non disponibles-ND)*

*Source : Bilan sociaux de la commune et bilan sociaux du CIG petite couronne parisienne*

Pour lutter contre l'absentéisme, la commune a mis en place une démarche d'évaluation des risques psychosociaux (RPS) depuis 2018, composée de questionnaires, d'entretiens individuels et collectifs. Par ailleurs, un groupe de travail sur les thématiques récurrentes identifiées lors des entretiens individuels, a établi un plan d'actions pour traiter de ces thématiques.

Une enquête RPS auprès du personnel des crèches a été effectuée en juin 2022, dans le but de rédiger un plan d'actions via des groupes de travail dont une des thématiques sera l'absentéisme.

Des formations de prévention des risques liés à l'activité physique sont également prévues en 2022 pour les agents des écoles. Des séances sportives sont mises en place (renforcement musculaire, stretching, yoga), pour ces agents et 15 séances de sophrologie pour les ATSEM. Un forum sur la qualité de vie au travail est également organisé tous les deux ans.

## 5.7 Le recrutement justifié et régulier des agents contractuels de catégorie A

L'article 3 de la loi n° 83-634 du 13 juillet 1983 indique que les emplois permanents des collectivités territoriales doivent être occupés par des fonctionnaires. Toutefois, les collectivités peuvent recruter des agents non titulaires sur des emplois permanents conformément à la loi n° 84-53 du 26 janvier 1984.

<sup>39</sup> Maladie ordinaire et accidents du travail).

<sup>40</sup> Maladie ordinaire, longue maladie, maladie de longue durée et grave maladie, accidents du travail et maladie professionnelle.

L'examen de 15 dossiers de contractuels de catégorie A les mieux rémunérés sur la période fait ressortir que les recrutements sont effectués dans les règles et sur les bons fondements juridiques, et les emplois pourvus par des agents disposant de toutes les qualités professionnelles requises à ces postes. De plus, les contrats des agents ayant exercé 6 ans dans la collectivité sur un même type de poste sont bien prolongés en CDI dès les six années révolues.

## **5.8 Des emplois fonctionnels dont le fondement juridique doit être revu**

Les effectifs de direction regroupent les emplois de la direction générale (DGS et DGA) et les emplois de cabinet.

La commune a transmis une délibération de 1988 créant les postes de directeur général des services et de deux secrétaires généraux adjoints. Une délibération du 1<sup>er</sup> octobre 2003 crée un poste de DGA des communes de 20 000 à 40 000 habitants (échelle indiciaire brute 570/966), elle est irrégulière puisque la commune ne dépassait alors pas le seuil des 20 000 habitants et n'était pas surclassée.

À la suite de la modification de sa strate démographique, la commune, par délibération du 11 octobre 2022, a mis à jour le tableau de ses effectifs en ce qui concerne notamment les emplois fonctionnels. Ainsi un poste de directeur général des services de communes de 10 000 à 20 000 habitants a été supprimé, et un poste de directeur général des services des communes de 20 000 à 40 000 habitants a été créé.

Ces délibérations ne sont toutefois pas suffisamment précises au regard de l'article L. 313-1 du code de la fonction publique. En effet, elles doivent préciser le grade ou les grades correspondant à l'emploi créé et, le cas échéant, si l'emploi peut également être pourvu par un agent contractuel territorial. Si c'est le cas les délibérations doivent indiquer le motif invoqué, la nature des fonctions, les niveaux de recrutement et de rémunération de l'emploi créé (art. L. 313-1 du CFP). Or aucune de ces délibérations ne donne les précisions requises par les textes, hormis celle concernant le niveau de rémunération de l'emploi de DGAS d'une commune de 20 000 à 40 000 habitants, irrégulier jusqu'en 2021.

À la suite du contrôle de la chambre, la commune a adopté une délibération corrigeant ces imprécisions lors de sa séance du 27 septembre 2023.

La commune a également transmis les arrêtés de nomination de trois emplois fonctionnels aujourd'hui pourvus. Ces emplois ont été pourvus par voie de détachement, conformément à la loi<sup>41</sup> et n'appellent pas d'observations particulières. Les délégations de signature ont également été transmises.

---

<sup>41</sup> Conformément à l'article 41 de la loi n° 84-53 du 26 janvier 1984 portant dispositions statutaires relatives à la fonction publique territoriale modifié par la loi n° 2019-828 du 6 août 2019.

## 5.9 Un collaborateur de cabinet en surnombre jusqu'en 2021

La rémunération et le régime indemnitaire des collaborateurs de cabinet sont plafonnés (article 7 du décret n° 87-1004 du 16 décembre 1987). Le traitement ne doit pas dépasser 90 % du traitement indiciaire terminal du cadre d'emploi administratif le plus élevé de la collectivité. Ce plafond n'est pas dépassé pour les collaborateurs de cabinets identifiés, à l'exception de l'exercice 2018 pour un montant très faible.

Le nombre de collaborateurs de cabinet est contingenté par la réglementation<sup>42</sup>. Il était limité à un emploi jusqu'en 2021 (commune de moins de 20 000 habitants), et il l'est désormais à 2 emplois depuis 2022, année du changement de strate démographique de la commune.

La collectivité a fourni pour la période sous revue les contrats nommant et renouvelant les deux directeurs de cabinet qui se sont succédés, ainsi que la délibération créant un emploi de collaborateur de cabinet du 4 avril 2001. Celles-ci sont conformes à la réglementation et n'appellent pas d'observations particulières.

En revanche, sur la période, plusieurs chargés de mission rattachés au cabinet du maire se succèdent, et leurs fonctions sont clairement assimilables à celles de collaborateurs de cabinet.

Les fiches de postes correspondant aux personnes concernées, transmises par la commune, identifient clairement ces postes comme des postes de collaborateurs de cabinet rattachés hiérarchiquement au cabinet, ce qui est confirmé par le seul CREP disponible de ces collaborateurs sur la période. De plus une chargée de mission se présente sur son profil *LinkedIn* comme étant collaboratrice de cabinet du maire de la ville de Sceaux d'octobre 2017 à octobre 2020. Interrogée, la commune a indiqué qu'elle n'est effectivement que chargée de mission sans plus de précisions. Les missions décrites par un autre chargé de mission, présent de septembre 2021 à mars 2022, sont également assimilables à celles d'un collaborateur de cabinet. Enfin, une troisième chargée de mission se présente comme « Chargée de mission de M. Philippe Laurent » de décembre 2020 à novembre 2021.

Il semble donc établi que ces emplois ne sont pas administratifs mais bien de cabinet. La jurisprudence administrative a défini un collaborateur de cabinet comme un collaborateur politique, qui partage les engagements de l'élu qu'il sert. Toutefois, la jurisprudence judiciaire récente<sup>43</sup> ne semble pas retenir le critère du contenu de l'emploi, mais uniquement du rattachement hiérarchique pour établir le détournement<sup>44</sup>. En tout état de cause, il ressort de l'instruction que ces critères sont remplis. La commune a donc disposé d'un collaborateur de cabinet en surnombre sur la période, et a contourné sciemment la réglementation en le recrutant sur un poste de chargé de mission, ce qui constitue le détournement d'un emploi administratif au profit du pouvoir politique.

---

<sup>42</sup> Article 10 à 13-1 du décret n° 87-1004 du 16 décembre 1987 relatif aux collaborateurs de cabinet des autorités territoriales.

<sup>43</sup> Jugement devenu définitif du tribunal correctionnel de Paris du 29 mars 2023 concernant le département du Val-de-Marne.

<sup>44</sup> Le tribunal a rappelé que le contenu d'un emploi de collaborateur de cabinet a été laissé libre par le législateur : ce n'est donc pas un critère opérant, contrairement à celui, plus objectif, du rattachement.



Cette pratique se poursuit en 2022 et en 2023, mais la commune étant autorisée à disposer de deux collaborateurs de cabinet, le seuil réglementaire n'est plus dépassé. La commune a régularisé cette situation à l'occasion du contrôle, en établissant un contrat de collaborateur de cabinet à l'intéressé.

## 5.10 Une politique de formation volontariste et efficace

Le volume d'heures annuel de formation est globalement très élevé à Sceaux, comparativement à d'autres collectivités, ceci pour répondre à une politique de professionnalisation des équipes (incitation des agents de catégorie C à se former). En moyenne 304 agents ont bénéficié de 7 781 heures de formation sur la période.

**Tableau n° 25 : Données chiffrées relatives à la formation**

	2 018	2 019	2 020	2 021	2 022
Nombre d'heures de formation	8 874	11 526	4 380	7 080	7 044
Montant consacré à la formation (en €, hors CNFPT)	57 765	74 597	41 302	116 287	128 404
Cotisation CNFPT (en €)	153 538	159 695	134 364	154 968	167 113
Nombre d'agents (ETPT)	406	423	433	429	435
Nombre d'heures de formation /agent	1,9	27,2	10,1	16,5	6,2
Nombre de jours de formation /agent	3,1	3,9	1,4	2,4	2,3
Nombre de jours formation par agent permanent (source bilan social petite couronne)	ND	2,20	1,00	2,50	ND

Source : CRC, d'après les données transmises par la commune et les comptes de gestion

Dans le cadre de sa politique de formation, la collectivité met en place des plans de formation triennaux présentant les orientations stratégiques, l'évolution des services, les besoins en compétences nécessaires au bon fonctionnement des services et des projets professionnels des agents. Ces plans de formation sont complets et précis, déterminent les besoins en fonction d'une part, des priorités politiques du mandat et d'autre part, des demandes individuelles ou des chefs de service. Les formations répondant à ces demandes sont recensées dans le plan de formation.

Pour atteindre ces taux de formation élevés, la commune indique s'appuyer sur des formations « intra », c'est-à-dire des formations essentiellement à destination des agents de catégorie C, qui se déroulent dans les locaux de la commune, mais dispensées par des organismes extérieurs. L'objectif est d'inciter les agents de catégorie C, parfois rétifs à se déplacer, à se former. De plus le montant consacré à la formation est en progression constante, évoluant de 57 765 € en 2018 à 128 404 € en 2022 (de 207 581 € à 253 700 € en incluant la cotisation au CNFPT), démontrant la réalité de l'engagement affiché par la commune.

---

## **CONCLUSION INTERMÉDIAIRE**

---

*Les indicateurs de gestion des ressources humaines de la commune de Sceaux sont globalement satisfaisants. Le travail continu sur les conditions de travail et l'accès à la formation expliquent sans doute ce résultat. La progression des indemnités pour travaux horaires supplémentaires (IHTS) en fin de période doit toutefois inciter la commune à engager une politique de maîtrise de ces dernières. Sur la période, les logements pour convention d'occupation précaire attribués le sont sans délibération, et l'avantage en nature correspondant, soumis à imposition et aux cotisations sociales, n'a pas été valorisé sur les fiches de paie. Enfin, la commune doit désormais veiller à ne pas dépasser son quota d'emplois de collaborateurs de cabinet du maire, comme cela était le cas du début de la période contrôlée jusqu'à l'année 2021 incluse.*

---

## **6 LA FONCTION « ACHATS »**

### **6.1 Une fonction « achats » décentralisée mais coordonnée**

Le service de la commande publique relève de la direction des finances, des achats publics et des systèmes d'information. Sous la direction d'une directrice générale adjointe des services, il est composé d'une cheffe de service (juriste « commande publique »), d'un acheteur et d'un juriste spécialisé dans la commande publique.

Son rôle est double : d'une part il est chargé de passer les marchés à procédure adaptée (MAPA) et ceux à procédure formalisée ; d'autre part, il est chargé de mettre en place une mutualisation des achats transversaux, étendue aux achats propres à chaque direction opérationnelle.

Les autres achats sont réalisés directement par les services prescripteurs, mais un suivi réel et régulier est effectué par la direction des finances et le service de la commande publique. Les modalités d'organisation de la fonction « achats » sont précisées par des documents actualisés tels qu'une note destinée aux directeurs et chefs de services de la commune, un guide de bonnes pratiques des achats publics, et une nomenclature des achats. Il ressort des divers éléments du contrôle (cf. infra), que les règles définies sont réellement suivies par les services et que cette organisation est efficace au sein de la commune.

Par ailleurs, la commune recourt ponctuellement à la centrale d'achat Ugap<sup>45</sup>, notamment pour la location et la maintenance de photocopieurs, les achats de mobilier administratif ou scolaire, ou encore la location de flottes de véhicules, etc. Sceaux est adhérente du Sipperec<sup>46</sup> (fourniture d'électricité bâtiments et éclairage public, accès internet, consommations téléphoniques) et du Sigeif<sup>47</sup> (fourniture de gaz) qui permettent la mutualisation des achats.

---

<sup>45</sup> Union des groupements d'achats publics.

<sup>46</sup> Syndicat intercommunal de la périphérie de Paris pour les énergies et les réseaux de communication.

<sup>47</sup> Syndicat intercommunal pour le gaz et l'électricité en Île-de-France.

Pour la période en contrôle, trois délégations de service publics (DSP) ont été recensées. Elles concernent la fourrière automobile (SARL Dodeca), l'exploitation des marchés d'approvisionnement (société des marchés de la région Parisienne - Somarep), et enfin le stationnement payant sur voirie et hors voirie (société Effia stationnement). L'analyse des contrats et du suivi de ces DSP n'appelle pas d'observations particulières.

Toutefois, la commune n'a pu produire les états des travaux réalisés par la commission consultative des services publics locaux. En effet, en application de l'article L. 1413-1 du CGCT, le président de la commission consultative des services publics locaux (le maire) présente au conseil municipal, avant le 1er juillet de chaque année, un état des travaux réalisés par cette commission au cours de l'année précédente. La commune n'a produit que des comptes rendus annuels de la réunion de la Commission consultative de services publics locaux (CCSPL), qui se tient chaque année en septembre. La chambre invite la commune à produire les états des travaux de la CCSPL et à les présenter à l'organe délibérant avant le 1<sup>er</sup> juillet de chaque année, en application de l'article L. 1413-1 du CGCT.

## 6.2 Les processus d'achats de la commune sont fiables

### 6.2.1 Les achats en MAPA ou en procédure formalisée

En liens avec les services prescripteurs, le service de la commande publique intervient, sur le plan juridique et fonctionnel, dans le montage du marché, l'analyse des offres et des négociations.

Il réalise les opérations matérielles et administratives de signature du marché, dépose sur un serveur interne de documentation, toutes les délibérations, décisions, contrats signés par le maire en fin de procédure à l'attention des services intéressés, et accompagne le service prescripteur dans l'exécution du marché.

La commune indique passer de 25 à 45 marchés par an et précise qu'elle n'utilise pas de logiciel de rédaction des marchés publics, mais les outils Word pour la rédaction des pièces de marchés et Excel pour les différents tableaux de suivi, ainsi que le site internet Maximilien pour le lancement et le suivi des consultations et le logiciel comptable Ciril.

**Tableau n° 26 : Outils utilisés pour la passation et le suivi des marchés**

Word	Rédaction des marchés (modèles types de pièces de marchés et rapports d'analyse des marchés)
Excel	Suivi des renouvellements de marché ; Analyse des offres ; Tableaux de bord de suivi annuel.
Maximilien	Lancement et suivi des consultations
Ciril	Saisie des marchés ; Suivie de leur consommation.

*Source : Données transmises par la commune*

Une fiche (à destination du maire) récapitule, pour chaque marché, la procédure suivie, les candidatures reçues, l'analyse des offres, le choix du fournisseur et un tableau d'évaluation des gains financiers attendus (exemple transmis par la ville).

De plus, pour chaque renouvellement de marché, un tableau de suivi recense (exemple transmis pour 2022) les économies potentielles ou réalisées au renouvellement.

## **6.2.2 Les achats sans publicité ni mise en concurrence**

S'agissant du respect des seuils des dépenses, pour sécuriser et fiabiliser les achats et la commande publique, la commune indique que le contrôle interne, lors de la validation des bons de commande, repose sur les services prescripteurs, le service financier et celui de la commande publique.

La commune dispose d'une nomenclature des achats. L'analyse du fichier des mandats transmis par la commune révèle que celle-ci est pleinement utilisée (moins de 2 % des mandats qui devraient l'être ne sont pas assortis d'un code de nomenclature). Cet outil a notamment pour but d'identifier les groupes d'achats homogènes, afin de pouvoir les rattacher à un marché ou d'en passer un nouveau.

De même, la commune indique que tous les achats supérieurs à 25 000 € HT (montants estimés sur une année) font l'objet d'une mise en concurrence, et qu'elle dispose de marchés globaux de travaux de bâtiments (peinture, électricité, etc.), d'informatique, de vêtements de travail, de transport de personnes et de surveillance et gardiennage.

En ce qui concerne la fiabilisation et la sécurisation des achats et de la commande publique, la ville indique que le logiciel Ciril lui permet de vérifier la consommation budgétaire des crédits, et la computation des seuils par famille homogène de produits. Le seuil de 90 000 € HT est rentré dans le logiciel, pour s'assurer de détecter les cas où la publicité est nécessaire.

Pour chaque marché, le suivi du respect des seuils et délais de procédure est assuré. Dans ce dispositif de contrôle intervient le service financier qui, lors de la validation des bons de commande, assure un rôle de veille et d'information auprès des services prescripteurs et/ou de la commande publique.

Les éléments quantitatifs analysés en partie 6.4 montrent que le processus d'achats de la commune est globalement performant, permet d'identifier de manière fiable les groupes d'achats homogènes et limiter la part des achats hors marchés. Toutefois, celle-ci pourrait certainement être encore réduite, notamment en section de fonctionnement.

## **6.3 La politique d'achats**

La commune indique avoir formalisé sa politique d'achats lors de la création du service de la commande publique en 2005 ; elle la synthétise de la manière suivante :

- définition des besoins avec l'objectif d'éviter la mauvaise qualité et la sur-qualité (sourçage, parangonnage avec les autres collectivités, planification des marchés de l'année, étude de l'exécution des marchés déjà réalisés) ;

- achats au meilleur rapport qualité-prix (ratio : 30 % prix / 70 % technique) ;
- globalisation et mutualisation des achats entre services et recours aux marchés plutôt qu'à l'achat ponctuel ;
- respect des règles de la commande publique (liberté d'accès à la commande publique, égalité de traitement des candidats, transparence des procédures) ;
- développement des achats durables et respect des règles de l'économie circulaire.

L'analyse des dossiers de marchés présentée en partie 6.5 fait ressortir que cette politique d'achats est globalement respectée, mais la sous pondération du critère prix est de mauvaise pratique, comme précisé en partie 6.5.

## 6.4 L'analyse quantitative des achats de la commune

Les données transmises par la commune font ressortir que, pour la période sous revue, la commune a passé un peu moins de 150 marchés dont la majorité sont des marchés à procédure adaptée (91 %).

**Tableau n° 27 : Nombre et montants des marchés**

Nombre de marchés par type de procédures						
Procédures	2018	2019	2020	2021	2022	Total
MAPA	40	41	20	18	16	135
Procédures formalisées	4	1	0	4	1	10
Sans mise en concurrence	2	1	1	0	0	4
<b>Total nombre de marchés</b>	<b>46</b>	<b>43</b>	<b>21</b>	<b>22</b>	<b>17</b>	<b>149</b>
Montant des marchés par type de procédures (HT)						
Procédures	2018	2019	2020	2021	2022	Total 2018-2022
MAPA	8 144 793	12 207 573	9 480 700	3 915 361	3 543 590	37 292 017
Procédures formalisées	4 290 225	1 000 000	0	10 397 267	3 360 000	19 047 492
Sans mise en concurrence	89 302	61 449	70 000	0	0	220 751
<b>Montant total HT</b>	<b>12 524 320</b>	<b>13 269 022</b>	<b>9 550 700</b>	<b>14 312 628</b>	<b>6 903 590</b>	<b>56 60</b>

Source : CRC-IDF, à partir des données transmises par la commune

### 6.4.1 La part des achats « hors marché » est satisfaisante

La chambre utilise l'expression « hors marché » pour désigner les achats pour lesquels la commune n'a pas procédé à une mise en concurrence publique spécifique, ni recouru à une procédure formalisée, telle que celles prévues par le code de la commande publique. Ces achats peuvent tout à fait être réguliers dans les cas prévus par le code, notamment lorsque le volume d'achats est faible. À l'inverse, le terme de « marché » vise les achats qui ont fait l'objet d'une publicité adaptée, ou d'une procédure définie par le code.

La chambre a déterminé les dépenses « hors marché » à partir de la liste des mandats transmise par la commune, et après retraitement des données, afin d'éliminer les mandats qui par nature ne sont pas soumis aux règles de mise en concurrence (ex : impôts, chapitre 012, subventions, tiers publics, groupements de commande, terrains, œuvres d'art, etc.).

Il ressort de cette analyse que la part des achats « hors marché » de la commune en investissement est très satisfaisante (5 % en moyenne), et satisfaisante en fonctionnement (26 % en moyenne). Sur la période, la part moyenne du « hors marché » est de 15 %.

**Tableau n° 28 : Parts des dépenses hors marché (sur dépenses soumises à concurrence)**

		2018	2019	2020	2021	2022	Moyenne
<b>Fonction.</b>	011 Charges à caractères général	6 277 507	5 984 379	5 995 089	6 438 570	6 955 886	<b>6 330 286</b>
	<i>Achats hors marchés HT</i>	1 603 936	1 601 466	1 488 609	1 615 995	1 887 927	<b>1 639 586</b>
	<b>Part des achats réalisés hors marchés (en %)</b>	<b>26</b>	<b>27</b>	<b>25</b>	<b>25</b>	<b>27</b>	<b>26</b>
<b>Investissement</b>	20 Immobilisations incorporelles	283 849	250 584	184 508	460 112	247 421	<b>285 295</b>
	21 Immobilisations corporelles	2 252 313	2 711 172	3 211 866	2 469 628	2 432 167	<b>2 615 429</b>
	23 Immobilisations en cours	4 927 155	7 261 365	2 925 937	2 682 847	2 692 866	<b>4 098 034</b>
	<i>Achats hors marchés HT</i>	215 390	176 775	153 552	658 061	226 680	<b>286 091</b>
	<b>Part des achats réalisés hors marchés (en %)</b>	<b>3</b>	<b>2</b>	<b>2</b>	<b>12</b>	<b>4</b>	<b>5</b>
<b>Cumul dépenses de fonctionnement et d'investissement</b>							
<b>Fonct. et Invest.</b>	Achats hors marchés HT	1 819 326	1 778 241	1 642 161	2 274 056	2 114 606	<b>1 925 678</b>
	<b>Part des achats réalisés hors marchés (en %)</b>	<b>14</b>	<b>11</b>	<b>14</b>	<b>20</b>	<b>18</b>	<b>15</b>

Source : CRC, d'après le fichier des mandats transmis par la commune

De plus l'analyse du fichier des mandats ne fait ressortir que très peu de cas où un même tiers, sollicité pour un besoin régulier, perçoit plus de 40 000 € HT sur plusieurs années pour un groupe d'achats homogène<sup>48</sup>. La commune a indiqué ne calculer le seuil des 40 000 € que sur un exercice. Aucun dépassement significatif du seuil de 40 000 € HT n'est constaté sur un seul exercice sur la période. La commune doit cependant modifier cette modalité de calcul du seuil des 40 000 € HT, car celui-ci doit s'évaluer sur la durée réelle d'un contrat à bons de commande c'est-à-dire au maximum quatre ans (pour les prestations classiques) dès lors qu'il s'agit d'un besoin récurrent. Dans le cas contraire, elle s'expose au risque de fractionner son marché.

<sup>48</sup> Il s'agit notamment de :

- Société Bartholus : dépassement pour le groupe d'achat 40.62 (produits d'entretien),
- Société Nollet : dépassement pour le groupe d'achat 22.61 (petit matériel électrique),
- Société Sodclair : dépassement pour le groupe d'achat 42.04 (stores),
- Société CX informatique : dépassement pour le groupe d'achat 33.34 (conception et assistance informatique).

## 6.5 Une procédure de passation régulière mais une pondération faible du critère du prix qui conduit parfois à des marchés coûteux

L'analyse porte sur un échantillon de 11 marchés, passés en procédure formalisée et en procédure adaptée (MAPA), pour des montants significatifs et portant aussi bien sur des travaux, des fournitures, et des prestations intellectuelles.

En premier lieu, toutes les pièces demandées étaient présentes dans les dossiers transmis, ce qui témoigne d'une bonne tenue des dossiers de marchés dématérialisés. En second lieu, très peu d'anomalies formelles ont été constatées. Les procédures, et notamment les délais imposés par le code de la commande publique sont respectés, à l'exception d'un cas dans l'échantillon<sup>49</sup>, pour lequel le délai laissé aux candidats pour répondre était de 21 jours alors qu'il aurait dû être de 30 jours minimum, et pour lequel un seul candidat a présenté une offre.

Globalement, les rapports d'analyse des offres sont complets et comprennent bien une notation par critères justifiée. Toutefois, certains rapports d'analyse des offres (RAO) ne comportent que la notation, sans justification, le rapport indiquant simplement qu'elle est présente sur le système d'information de la commune, mais elle n'a pas été transmise à la chambre pour les marchés analysés. Lorsqu'il s'agit d'un renouvellement de marché, une analyse de l'économie réalisée est systématiquement recherchée et évaluée dans le RAO. La commune respecte sa politique d'achats, la pondération et la définition des critères de sélection étant bien conforme à cette dernière (cf. partie 6.3).

Toutefois, le choix de pondérer quasiment systématiquement très faiblement le critère de prix (70 % de critère technique, 30 % de critère prix, comme indiqué en partie 6.3) est de mauvaise pratique. Si la définition du besoin et le cahier des charges sont suffisamment précis, tout candidat soumissionnaire, même le plus faible, dont l'offre par construction doit de toute façon satisfaire aux exigences du cahier des charges, sera suffisamment compétent, et le critère du prix sera ensuite déterminant. Cette pratique conduit la commune à choisir des offres parfois bien plus coûteuses qu'une offre techniquement quasiment équivalente mais à un prix nettement moindre.

À titre d'exemple, dans le cas d'un marché de surveillance<sup>50</sup> (dont le montant maximum était de 210 000 €), le critère du prix était pondéré à 20 %. À l'issue d'une analyse de 20 offres, la commune a retenu les deux meilleurs candidats et mené une négociation avec eux. Cette négociation a abouti à la sélection du candidat étant arrivé initialement second, et dont le prix des prestations (43 665 €) représente près du double de celui du candidat évincé (26 591 €), ce qui va à l'encontre de l'objectif affiché de maîtrise des dépenses et altère la notion d'offre économique la plus avantageuse. Dans le RAO, ce choix est justifié par le fait que le prestataire retenu avait montré à la négociation (orale) « une très grande expertise de techniques métiers attendus sur les prestations du contrat ».

<sup>49</sup> Marché n° 20CO04 « Prestations de modélisation et de visualisation numérique du territoire de la ville de Sceaux », pour un montant de 208 000 €.

<sup>50</sup> Marché n° 21TB06.

## 6.6 L'exécution des marchés

L'exécution des marchés montre que leur suivi est bien réalisé. En effet la proportion du montant des avenants au regard du montant initial des contrats est particulièrement faible (à l'exception de l'année 2019 (montant concernant les travaux de l'église Saint-Jean-Baptiste).

**Tableau n° 29 : Proportion des avenants sur marchés**

Année	Marchés (en €)	Avenants (en €)	Proportion Avenants/Marchés (en %)
<b>Fonctionnement</b>	<b>46 083 778,61</b>	<b>66 927,28</b>	<b>0,15</b>
2018	11 371 408,29	3 970,50	0,03
2019	6 536 578,65	41 051,46	0,63
2020	9 225 125,00	2 905,32	0,03
2021	12 143 266,67	19 000,00	0,16
2022	6 807 400,00		0,00
<b>Investissement</b>	<b>5 703 431,29</b>	<b>755 393,80</b>	<b>12,79</b>
2018	497 363,58		0,00
2019	3 920 490,71	754 266	19
2020	322 142,00	527,70	0,16
2021	867 245,00		0,00
2022	96 190,00		0,00
<b>Total général</b>	<b>51 787 209,90</b>	<b>822 221,08</b>	<b>1,58</b>

Source : CRC, d'après le tableau des marchés transmis par la commune

---

### CONCLUSION INTERMÉDIAIRE

---

*La fonction d'achats de la commune est globalement efficace. L'analyse quantitative comme qualitative fait ressortir une bonne gestion des achats dont la part qui est effectuée hors marché n'est pas trop volumineuse. Il ressort des pièces transmises par la commune une grande diversité des fournisseurs et un niveau d'allotissement satisfaisant. Toutefois, la sous-pondération systématique du critère du prix, bien qu'assumée par la commune, constitue une pratique de nature à empêcher la commune de choisir l'offre économique la plus avantageuse. Le renouvellement des marchés semble systématiquement interrogé avec pour objectif la diminution des coûts.*

---



## ANNEXES

Annexe n° 1. Conséquences budgétaires de la crise sanitaire.....	58
Annexe n° 2. Glossaire des sigles .....	59

## Annexe n° 1. Conséquences budgétaires de la crise sanitaire

### IMPACT BUDGETAIRE DE LA CRISE SANITAIRE - ANNEES 2020 ET 2021

COUT DU COVID - VSGP - VERSION CONSOLIDEE 01/08/21 - VILLE DE SCEAUX				2021	
	DEPENSES SUPPLEMENTAIRES		RECETTES SUPPLEMENTAIRES		CUMUL
		366 000 €		30 100 €	
soutien à la population	Masques, gels, petit équipement de protection	7 000 €	Aide départementale	- €	
	fonctionnement centre vaccination (convention Antony)	75 000 €	Aide Etat (CNC) pour pertes recettes cinéma	30 100 €	
protection des salariés	surcout de personnel pour nettoyage renforcé + intérim absences	118 000 €			
	RH : masques, gels, petit équipement de protection, / campagnes de test et PCR / Prime Covid 19 / PC pour TT	25 000 €	Remboursements masques par l'Etat	- €	
aide au commerce et aux associations	bons achats, minoration de loyers 2020	60 000 €	Aide MGP	- €	
	aide aux associations (potentiel)	50 000 €			
	diverses dépenses supp.	31 000 €			
	<b>MOINDRES DEPENSES</b>	<b>574 400 €</b>	<b>MOINDRES RECETTES</b>	<b>602 300 €</b>	
	Remboursements de masques par VSGP	- €	Fiscalité (TaDM, taxe séjour, taxe électricité)	- €	
Petite enfance / périscolaire / jeunesse	Petite enfance / périscolaire (dont resto scolaire et classes transplantées) / Jeunesse	264 250 €	Petite Enfance [79 k€] / Périscolaire [82k€] & séjours [119 k€](pertes de participations familiales, subv. Résiduelles)	279 600 €	- 15 350 €
DSP stationnement	DSP Stationnement	- €	DSP Stationnement (recettes et FPS)	- €	- €
Sport et culture	Sport et culture (dont cinéma [80k€] et manifestations)	167 650 €	Sport et culture (cinéma [141 k€] , salle musculation [65 k€])	206 300 €	- 8 550 €
	Autres dépenses (frais de fonctionnement des bâtiments, de personnel, comm.)	142 500 €	Autres recettes (loyers [60k€], droits de terrasse [15k€], Taxe séjour, etc)	116 400 €	
	<b>Somme des dépenses</b>	<b>- 208 400 €</b>	<b>Somme des recettes</b>	<b>- 572 200 €</b>	
	<b>DIFFERENCE RECETTES-DEPENSES</b>	<b>- 363 800 €</b>			
	<b>Cout en € par habitant (base 20 000 hab)</b>	<b>- 18 €</b>			

COUT DU COVID - VSGP - VERSION CONSOLIDEE 31/12/20 - VILLE DE SCEAUX				2020	
	DEPENSES SUPPLEMENTAIRES		RECETTES SUPPLEMENTAIRES		CUMUL
		611 000 €		261 000 €	
soutien à la population	Masques, gels, petit équipement de protection	365 000 €	Aide départementale	201 000 €	
protection des salariés	RH : masques, gels, petit équipement de protection, / campagnes de test et PCR / Prime Covid 19 / PC pour TT	146 000 €	Remboursements masques par l'Etat	40 000 €	
aide au commerce	bons achats, minoration de loyers	100 000 €	Aide MGP	20 000 €	
	<b>MOINDRES DEPENSES</b>	<b>1 720 000 €</b>	<b>MOINDRES RECETTES</b>	<b>2 070 000 €</b>	
	Remboursements de masques par VSGP	- 20 000 €	Fiscalité (TaDM, taxe séjour, taxe électricité)	160 000 €	
Petite enfance / périscolaire / jeunesse	Petite enfance / périscolaire (dont resto scolaire et classes transplantées) / Jeunesse	565 000 €	Petite Enfance [233 k€] / Périscolaire & jeunesse [771 k€](pertes de participations familiales, subv. Résiduelles)	1 100 000 €	- 535 000 €
DSP stationnement	DSP Stationnement	190 000 €	DSP Stationnement (recettes et FPS)	340 000 €	- 150 000 €
Sport et culture	Sport et culture (dont cinéma [100k€] et manifestations)	226 000 €	Sport et culture (cinéma [207 k€] , salle musculation [93 k€])	300 000 €	- 74 000 €
	Autres dépenses (frais de fonctionnement des bâtiments, de personnel)	759 000 €	Autres recettes (loyers, droits de terrasse, etc)	170 000 €	
	<b>Somme des dépenses</b>	<b>- 1 109 000 €</b>	<b>Somme des recettes</b>	<b>- 1 809 000 €</b>	
	<b>DIFFERENCE RECETTES-DEPENSES</b>	<b>- 700 000 €</b>			
	<b>Cout en € par habitant (base 20 000 hab)</b>	<b>- 35 €</b>			

**Annexe n° 2. Glossaire des sigles**

<b>CA</b>	Compte administratif
<b>CAF</b>	Capacité d'autofinancement
<b>CET</b>	Compte épargne temps
<b>CFU</b>	Compte financier unique
<b>CGCT</b>	Code général des collectivités territoriales
<b>CIA</b>	Complément indemnitaire annuel
<b>CRC</b>	Chambre régionale des comptes
<b>DGA</b>	Direction générale adjointe
<b>DGF</b>	Dotation globale de fonctionnement
<b>DGS</b>	Directeur général des services
<b>DM</b>	Décision modificative
<b>DRH</b>	Directeur des ressources humaines
<b>ÉLAN</b>	Loi portant évolution du logement, de l'aménagement et du numérique
<b>EPT</b>	Établissement(s) public(s) territorial(riaux)
<b>ETPT</b>	Équivalent temps plein travaillé
<b>IFSE</b>	Indemnité de fonctions, sujétions et expertise
<b>IHTS</b>	Indemnités horaires pour travaux supplémentaires
<b>MAPA</b>	Marché à procédure adaptée
<b>MGP</b>	Métropole du Grand Paris
<b>NBI</b>	Nouvelle bonification indiciaire
<b>NOTRÉ</b>	Loi n° 2015-991 du 7 août 2015 portant nouvelle organisation territoriale de la République
<b>OPH</b>	Office public de l'habitat
<b>PPI</b>	Plan pluriannuel d'investissement
<b>RAR</b>	Restes à réaliser
<b>Rifseep</b>	Régime indemnitaire tenant compte des fonctions, des sujétions, de l'expertise et de l'engagement professionnel
<b>ROB</b>	Rapports d'orientation budgétaires
<b>SAC</b>	Société anonyme de coordination
<b>SEML</b>	Société d'économie mixte locale
<b>VSGP</b>	Vallée Sud Grand Paris



## **REPONSE**

**DE MONSIEUR PHILIPPE LAURENT  
MAIRE DE LA COMMUNE DE SCEAUX (\*)**

*(\*) 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.*





**Direction générale des services**

Monsieur Thierry VUGHT  
Président de la Chambre régionale des Comptes  
d'Ile-de-France  
6 cours des Roches  
Noisiel  
BP 187  
77315 MARNE-LA-VALLEE Cedex 2

**Ref :** contrôle n° 2023-000580 – rapport n°2023-0143 R

**Objet :** réponse au rapport d'observations définitives relatives au contrôle des comptes et de la gestion de la commune de Sceaux

Le 31 janvier 2024

Monsieur le Président,

Pour faire suite à votre envoi en date du 5 janvier 2024, vous trouverez ci-joint les remarques que suscite de notre part le rapport d'observations définitives relatives au contrôle des comptes et de la gestion de la commune de Sceaux pour les exercices 2018 et suivants ainsi que les pièces justificatives correspondantes.

Je vous prie de croire, Monsieur le Président, à l'assurance de mes sentiments les meilleurs.



*Philippe Laurent*  
Philippe LAURENT  
Maire de Sceaux

PJ : 1



**Contrôle de la Chambre régionale des comptes  
Exercices 2018-2023**

**REPONSES DE LA VILLE  
AU RAPPORT D’OBSERVATIONS DEFINITIVES**

\*\*\*\*\*

**REPONSES AU PREAMBULE (SYNTHESE)**

**Transformation de l’office HLM en SEML locale**

La Chambre considère que l’opération de transformation de son office public HLM (OPH) en société d’économie mixte locale (SEML) contourne l’esprit de la loi qui vise à regrouper les petites structures et à transférer la compétence logement social à l’échelon intercommunal.

La Ville conteste formellement cette analyse et rappelle que la SEM dont la Ville possédait la majorité du capital et qui était agréée pour les logements sociaux préexistait depuis plusieurs décennies à l’opération de rachat du patrimoine de l’OPH communal. Cette opération comprenait également le rachat du patrimoine de l’OPH de la ville de Bourg-la-Reine, répondant ainsi aux objectifs fixés au niveau national d’une organisation plus rationnelle des opérateurs de logement social en regroupant au sein d’un seul acteur un parc de logements auparavant géré par trois acteurs différents.

L’opération répondait par ailleurs à l’objectif des deux communes de disposer d’un outil de proximité opérationnel pour la réalisation et la gestion de logements conventionnés au plus proche des besoins du territoire.

Les différents services et instances (préfecture, CRHH) ont validé cette opération, notamment à ce titre.

La Ville rappelle par ailleurs que les SEM agréées ont la capacité d’intervenir sur l’ensemble du territoire national. Le choix d’adhérer à une société de coordination intervenant sur l’ensemble du territoire national est donc totalement cohérent avec ce statut. L’adhésion à la société de coordination HACT France permet à la SEM de bénéficier d’un cadre stratégique et de moyens mutualisés.

La Ville et sa SEM ont donc respecté non seulement la lettre mais aussi l’esprit dans lequel les textes relatifs au logement social ont été élaborés en vue de créer les conditions d’une politique efficiente en la matière

**Information budgétaire**

La Chambre considère que les rapports d’orientation budgétaire pourraient être améliorés, sur plusieurs points (projets d’investissements, état et financement des projets en cours) afin de respecter strictement les exigences du CGCT, sans rappeler que la Ville présente par ailleurs un rapport d’orientation budgétaire et des rapports de vote du budget et du compte administratif / CFU très complets et destinés à être lisibles par tous les habitants.

La Ville apprécierait que cette pratique soit rappelée en introduction du paragraphe, avant de mentionner les éventuelles lacunes actuelles.



## **Ecritures comptables**

La Ville note avec intérêt le satisfecit accordé par la Chambre sur la fiabilité des écritures comptables, qui traduit tout le travail mené par la Ville depuis plus de 20 ans, et qui s’est concrétisé dans sa participation à l’expérimentation de la certification des comptes depuis 2016.

La Chambre note, à juste titre, que les certifications avec réserves portées par les CAC en 2021 et 2022 trouvent leur origine dans des difficultés partagées par de nombreuses collectivités. Elle pourrait rajouter que ces causes sont quasi-exclusivement d’origine externe et liées à l’organisation administrative et juridique des comptes publics en France, et non à un manque particulier de la ville de Sceaux.

## **Situation financière de la commune**

La Chambre considère que la gestion financière de la commune ne lui permet pas de dégager de nouvelles marges de manœuvre car, si ses recettes augmentent, les frais de personnel absorbent cette hausse.

La Ville rappelle que la gestion d’une commune vise d’abord à apporter les services nécessaires aux usagers et que, sur la période sous revue, elle a dû compenser la baisse ou suppression de services historiquement étatiques (Poste, police, réussite éducative, politique de la ville, ...) par la création ou l’augmentation de services communaux. Ce « choix » aurait pu être évité si l’Etat avait continué à assurer ses missions au même niveau.

La Chambre note ensuite que la CAF nette est structurellement négative depuis de nombreux exercices, que sa dette reste stable sur la période mais anormalement élevée pour une commune de cette taille et que sa capacité de désendettement s’établit au-delà du seuil prudentiel de 12 ans.

La Ville rappelle que la CAF nette dépend de choix de gestion notamment en matière de durée des emprunts souscrits et donc de paramètres qui ne sont pas déterminants pour caractériser la situation financière d’une collectivité. Cette observation est donc non pertinente.

Elle précise que le recours à l’emprunt évoqué par la Chambre constitue un choix de gestion assumé et s’accompagne d’une gestion active de la dette permettant de bénéficier de taux très bas, et sans aucun emprunt toxique.

La Ville rappelle que le niveau d’endettement n’est pas un indicateur suffisant pour analyser une situation financière d’une commune et qu’il convient de mesurer également le coût de cette dette en utilisant le taux moyen d’intérêt payé. Ce taux est de 2,6% fin 2022 à Sceaux et la part des annuités représente moins de 15% des recettes réelles de fonctionnement sur toute la période (indicateurs habituellement utilisés par le préfet), ce qui la situe dans une position moyenne.

Sur l’ensemble de la période étudiée, la Ville n’a pas emprunté plus qu’elle ne remboursait : au 31 décembre 2022, l’encours de la dette plus faible qu’au 31 décembre 2017 (51,7 M€ c/ 53,7 M€).

La Chambre note que la capacité de désendettement est élevée (19 ans en 2022, pour une durée communément admise de 10 ans mais qui n’a aucune valeur juridique ou réglementaire et, surtout, qui est déconnectée de la durée d’amortissement de biens financés dans leur immense majorité). Mais il faut noter que la Ville dispose d’un patrimoine immobilier à forte valeur vénale, comptabilisé actuellement à sa valeur historique dans l’actif. Ce patrimoine est, de plus, facile à céder car il comporte de nombreuses maisons ou locaux commerciaux (acquis en tant que réserves foncières pour des équipements publics futurs) : s’il s’avérait nécessaire de rembourser rapidement les emprunts, la cession de ces biens (qui relèvent du domaine privé de la Ville ou pouvant être facilement désaffectés) permettrait de faire face aux échéances sans difficulté.

La Ville apprécierait que la Cour mentionne que cette capacité de désendettement élevée est compensée par un immobilier à forte valeur vénale, facile à céder (domaine privé de la Ville ou pouvant être facilement désaffecté et baux emphytéotiques).

La Ville rappelle, en outre, que la « capacité de désendettement » est un indicateur à forte variabilité, fondé sur la CAF (endettement / CAF) et qu’il est directement impacté par une baisse des recettes ou une augmentation des prélèvements qui jouent immédiatement et fortement sur l’épargne brute compte tenu de la rigidité du budget de fonctionnement (51-52% de rigidité liée aux frais de personnel).

La Ville souligne que cette capacité de désendettement a été nettement améliorée depuis 2018 (durées réduites à 12/14 ans) par des efforts de gestion avant d’être remise en question sous l’effet de contraintes extérieures et incontrôlables (Covid puis guerre en Ukraine, générant une forte inflation).

La Chambre note l’exposition particulière de la Ville au risque de taux sur les prochains exercices, du fait d’un stock d’emprunt composé à 50% de prêts à taux variables.

La Ville rappelle que cette gestion active de la dette, avec près de 50% d’emprunts à taux variables, lui a fait économiser près de 3 339 k€ entre 2008 et 2022, différence entre les intérêts que la Ville aurait dû payer entre 2008 et 2022 si elle avait souscrit les mêmes emprunts à taux fixe au lieu de taux variables. Les économistes anticipent une nouvelle baisse des taux dès 2024/2025, ce qui permettra de réduire nouveau les intérêts payés et regagner des marges de manœuvres financières.

Enfin, la Chambre incite à Ville à établir une stratégie financière pluriannuelle claire, dont l’un des objectifs devra être de rétablir une CAF nette structurellement positive et d’avoir une réelle planification des investissements grâce à un plan pluriannuel d’investissements.

La Ville note avec attention cette demande de la Chambre et indique qu’elle dispose d’ores et déjà des informations en question, sous forme de fiches projets avec planification des dépenses et des recettes affectées.

### **Gestion des ressources humaines**

La Chambre note que les indicateurs de gestion des RH de la commune sont globalement satisfaisants, certainement grâce au travail continu sur les conditions de travail et l’accès aux formations.

La Chambre considère que les logements occupés par les deux DGAS sont des logements de fonction et n’ont pas, à tort, été valorisés et soumis à cotisation sociale.

La Ville affirme que cette opinion est erronée, car les contrats établis constituent des locations précaires dans les conditions de précarité et de montants identiques à d’autres personnes de droits privé non employées par la Ville. Les conventions qui ont été signées sont conformes à l’article 40-V de la loi n°89-462 du 6 juillet 1989 qui prévoit la possibilité pour les collectivités territoriales de donner en location des logements à titre transitoire. Ces conventions auront d’ailleurs pris fin avant la fin de l’année 2023. La Ville demande à ce que l’interprétation de la Chambre soit modifiée au vu de ces informations.

Enfin, la Chambre qualifie un emploi comme emploi de collaborateur et invite la Ville à ne pas dépasser son quota de collaborateurs. Une délibération a été adoptée par le conseil municipal le 27 septembre 2023 à ce sujet. Cette mention pourra donc être supprimée du rapport.

### **Fonction achat**

La Chambre constate que la fonction achat est globalement efficace, avec une part des achats hors marchés peu volumineuse, une grande diversité de fournisseurs et un niveau d’allotissement satisfaisant ainsi qu’un enjeu de diminution de coût à chaque renouvellement.

La Ville se félicite de ce constat car cette fonction achat est un enjeu fort pour l’administration municipale, et cela de longue date.

Par contre, la Chambre considère que la sous-pondération systématique du critère prix, bien qu’assumée, constitue une mauvaise pratique qui empêche la commune de bénéficier de l’offre économique la plus avantageuse.

La Ville ne partage absolument pas l’analyse de la Chambre, car la sous-pondération du critère prix permet de choisir le fournisseur répondant le mieux aux besoins (notamment qualitatifs) de la Ville et, lors des négociations, de faire baisser les prix. Si le critère prix était majoré, elle ne pourrait pas demander une meilleure qualité de service à prix équivalent et n’aurait pas d’axe de négociation.

En outre, l’exemple étudié (gardiennage) n’est pas représentatif des achats car il s’agit d’un marché dans lequel la qualité de la prestation est absolument essentielle, avec un montant annuel faible (<40 k€) et plusieurs mauvaises expériences dans les précédents marchés (y compris morsures de chiens sur les habitants du fait de maîtres-chiens insuffisamment compétents).

En conséquence, la Ville apprécierait que la Chambre nuance son point de vue et supprime les termes de « mauvaise pratique qui empêche la commune de bénéficier de l’offre économique la plus avantageuse » au profit de termes plus mesurés.

-----

Enfin, de manière générale, et nonobstant les quelques remarques formulées *supra*, la Ville a estimé ce contrôle de la CRC intéressant et constructif, tant par la pertinence des questions et suggestions du conseiller chargé de l’instruction que par sa capacité d’écoute active et perspicace, axée surtout sur une compréhension de notre fonctionnement et une mise en perspective avec d’autres exemples locaux.

Les élus et les services ont très largement apprécié de bénéficier d’un regard extérieur de qualité leur permettant de prendre du recul sur leur travail et d’améliorer encore leurs pratiques professionnelles. A tous points de vue, la Chambre a parfaitement joué le rôle qui était le sien et contribué, par son action, à contribuer aux exigences portées en frontispice de son rapport provisoire : « la société a le droit de demander compte à tout agent public de son administration<sup>1</sup> »

---

<sup>1</sup> Article 15 de la Déclaration des Droits de l’homme et du citoyen

## REPONSES AU TEXTE DU RAPPORT

### ***Rappel de la procédure***

Le déroulement de la procédure n’appelle pas d’observation particulière de la Ville, qui n’a pu que se féliciter de la qualité des questions et des entretiens avec M. Martin-Bouyer, premier conseiller, chargé du contrôle.

### ***Introduction / présentation de la commune***

La présentation générale de la commune n’appelle pas d’observation.

### ***1. Transformation de l’OPH de Sceaux en société d’économie mixte***

La Chambre considère que l’opération de transformation de son office public HLM (OPH) en société d’économie mixte locale (SEML) contourne l’esprit de la loi qui vise à regrouper les petites structures et à transférer la compétence logement social à l’échelon intercommunal.

La Ville conteste formellement cette analyse et rappelle que la SEM dont la Ville possédait la majorité du capital et qui était agréée pour les logements sociaux préexistait depuis plusieurs décennies à l’opération de rachat du patrimoine de l’OPH communal.

C’est en effet le 18 juin 1992, que l’assemblée générale de la société « SAIEM des Blagis » a modifié ses statuts pour devenir SEMASCEAUX, la ville de Sceaux ayant décidé de prendre une participation majoritaire dans son capital. La société est alors devenue société d’économie mixte locale.

L’opération évoquée par la Chambre comprenait également le rachat du patrimoine de l’OPH de la ville de Bourg-la-Reine, répondant ainsi aux objectifs fixés au niveau national d’une organisation plus rationnelle des opérateurs de logement social en regroupant au sein d’un seul acteur un parc de logements auparavant géré par trois acteurs différents.

Les différents services et instances (préfecture, CRHH,..) ont validé cette opération, notamment à ce titre.

L’opération répondait par ailleurs à l’objectif des deux communes de disposer d’un outil de proximité opérationnel pour la réalisation et la gestion de logements conventionnés au plus proche des besoins du territoire.

La Ville rappelle par ailleurs que les SEM agréées ont la capacité d’intervenir sur l’ensemble du territoire national. Lors de l’assemblée générale du 10 avril 2019, il a été décidé que la SEM locale exercera les activités ci-dessus « en tout lieu qu’elle estimera utile, en France et notamment sur le territoire des communes de Sceaux et de Bourg-la-Reine ou de tout autre établissement intercommunal, tant pour son propre compte que celui d’autrui »

Le choix d’adhérer à une société de coordination intervenant sur l’ensemble du territoire national est donc totalement cohérent avec ce statut. L’adhésion à la société de coordination HACT France permet à la SEM de bénéficier d’un cadre stratégique et de moyens mutualisés.

La Ville et sa SEM ont donc respecté non seulement la lettre mais aussi l’esprit dans lequel les textes relatifs au logement social ont été élaborés en vue de créer les conditions d’une politique efficiente en la matière.

### ***2. L’information budgétaire doit être complétée***

De manière générale, la Ville considère que le titre du paragraphe est « à charge » et n’identifie que les demandes nouvelles, sans mettre en exergue les bonnes pratiques déjà réalisées (bon suivi des régies, information claire apportée par les documents budgétaires, délais de paiement très faibles, suivi des habilitations informatiques et carte des SI).

La Ville a demandé à la Chambre que le titre du paragraphe soit amendé dans ce sens, dans une formulation du type « un très bon suivi des régies, des délais de paiement et une information budgétaire complète mais un ROB qui mérite d’être complété et un RBF à adopter ».

## **2.1 Organisation du service comptable et financier**

La Ville considère que la Chambre porte un avis positif sur l’organisation et l’efficacité du service financier, mettant en exergue un délai global de paiement inférieur à 30 jours et en constante amélioration, considéré comme un « indice d’efficacité de cette organisation » et une bonne gestion de tout le système d’information associé (avec cartographie du SI, gestion régulière des habilitations).

La Chambre note que la commune ne dispose pas de règlement budgétaire et financier (RBF) alors qu’elle aurait dû s’en doter dès le passage à la M57, au 1<sup>er</sup> janvier 2019. La Ville rappelle qu’elle disposait d’un tel règlement depuis longtemps quand elle appliquait la M14. Elle indique avoir attendu la généralisation de la M57 pour en adopter un nouveau, dans la mesure où cette généralisation entraîne encore des modifications.

La Ville rappelle que, à la lecture de l’instruction M57, ce RBF n’est techniquement obligatoire que pour les collectivités qui votent leur budget avec des AP/CP, ce qui n’est pas le cas de la ville de Sceaux. C’est d’ailleurs certainement pour cette raison que, cinq années successivement depuis l’adoption de la M57, ni le préfet ni le comptable public n’ont demandé ce document.

En effet, l’instruction M57 détaille le contenu du RBF dans le paragraphe 1.3.4, qui constitue un sous-détail du 1.3 relatif à la pluri annualité budgétaire et aux AP/CP

<b>CHAPITRE 1 LES PRINCIPES BUDGETAIRES.....</b>	<b>20</b>
<b>1. L’ANNUALITE BUDGETAIRE.....</b>	<b>20</b>
<b>1.1 LA PREVISION .....</b>	<b>20</b>
<b>1.3 LA PLURIANNUALITE BUDGETAIRE : LES AUTORISATIONS DE PROGRAMME ET LES AUTORISATIONS D’ENGAGEMENT ET LA FONGIBILITE DES CREDITS .....</b>	<b>22</b>
<b>1.3.1.Les autorisations de programme et les crédits de paiement.....</b>	<b>23</b>
<b>1.3.2.Les autorisations d’engagement et les crédits de paiement .....</b>	<b>23</b>
<b>1.3.4.Le règlement budgétaire et financier .....</b>	<b>25</b>

### 1.3.4. Le règlement budgétaire et financier 11

A l'occasion de chaque renouvellement général ~~de ses~~ membres de l'organe délibérant, l'entité doit se doter d'un règlement budgétaire et financier (RBF) valable pour la durée de la mandature, avant le vote de la première délibération budgétaire qui suit le renouvellement ; il doit pouvoir être révisé.

Le règlement budgétaire et financier doit fixer notamment (RBF)<sup>12</sup> :

- les modalités de gestion interne des AP, des AE et des CP, dans le respect du cadre prévu par la réglementation. A ce titre, il fixe les règles relatives à la caducité des AP et AE, hormis pour les AP et AE de dépenses imprévues qui ~~deviennent obligatoirement caduques~~ sont caduques à la clôture de l'exercice dès lors qu'elles n'ont pas été engagées au cours de l'exercice.
- les modalités d'information de l'assemblée délibérante sur la gestion des engagements pluriannuels au cours de l'exercice (BP, BS et DM).<sup>13</sup>

Les modalités de reports des crédits de paiement d'une autorisation de programme peuvent être précisées par le RBF de manière facultative. Les modalités de reports des crédits de paiement sont présentées en partie 1.4.

Un bilan de la gestion pluriannuelle de l'entité est présenté par le président de l'exécutif de l'entité à l'occasion du vote du compte administratif sur les modalités de gestion des autorisations des crédits de paiement y afférant.

Par ailleurs, la Ville rappelle qu'elle dispose d'un règlement budgétaire et financier depuis 2003, basé sur l'instruction M14.

Néanmoins, conformément à ses engagements vis-à-vis de la Chambre, et afin d'éviter toute ambiguïté, un RBF a été soumis au conseil municipal lors de sa séance du 8 décembre 2023 ; il en a été de même pour le CCAS pour son propre budget qui a basculé en M57 au 1<sup>er</sup> janvier 2024, étant ici rappelé qu'en réalité les procédures existent déjà.

En conséquence, la Chambre a pris acte du fait que la Ville adopte un nouveau règlement lors de sa séance du conseil municipal de décembre 2023.

Il serait peut-être pertinent que la Chambre suggère à la DGFIP d'amender l'instruction M57 applicable au 1<sup>er</sup> janvier 2024 et de clarifier l'obligation (ou pas) pour toutes les collectivités de se doter d'un RBF.

## 2.2 Un suivi des régies en amélioration

La Ville se félicite du jugement très positif de la Chambre sur la tenue des régies de recettes, dont celle de Finances-facturation considérée comme « très bien tenue » et s'étonne que la Chambre lui reproche un défaut de formation et de contrôle de ces régies car cette mission relève de la DGFIP, et la Ville se plie en la matière aux contraintes du SGC de Fontenay aux Roses. En effet, la Ville n'a pas de pouvoir pour demander des contrôles au comptable, ni exiger des formations.

La Ville rappelle qu'elle a formalisé le contrôle interne des régies dans le cadre de l'expérimentation de la certification des comptes, et les commissaires aux comptes ont validé la qualité du suivi des régies et la qualité du contrôle interne. La Ville sollicite d'autre part régulièrement le SGC pour que celui-ci dispense des formations à ces régisseurs.

La Ville a prévu, conformément à son plan d'action dans le cadre de l'expérimentation de la certification des comptes et aux demandes de la Chambre, de mettre en place un contrôle des régies par l'ordonnateur mais ne pourra le faire qu'à la hauteur de ses moyens humains, clairement focalisés actuellement sur l'ajustement actif-inventaire. Si ces vérifications ont lieu, elle les formalisera.

### **2.3 L’information générale et les annexes obligatoires au BP, au CA et au CFU**

La Chambre note que la Ville expérimente le CFU depuis 2021 et qu’il ressort de ses entretiens que les processus d’élaboration du CFU fiabilisent les annexes et que l’outil informatique Totem souffre d’insuffisances qui pèsent fortement sur le travail des agents municipaux.

La Ville confirme que Totem est un outil complètement obsolète, que l’administration centrale de l’Etat doit moderniser au plus vite.

Par contre, la Ville ne confirme pas que les processus d’élaboration du CFU fiabilisent les annexes : sauf à ce que le SGC fasse sur les annexes produites par la Ville des contrôles qu’elle ignore, les annexes ne sont pas plus fiabilisées en CFU qu’en compte administratif classique.

La Ville a demandé que cette mention soit supprimée du rapport, ou bien conservée, mais justifiée.

La Chambre constate des incohérences entre certaines annexes budgétaires et la balance des comptes. Ainsi, elle constate une différence de montant sur les comptes 261-266 (immobilisations financières) jusqu’à 2020 ainsi qu’un écart de 234 575,81 € entre le compte de gestion et le compte administratif en 2021 (en raison de la comptabilisation d’une provision CET demandée par le CAC).

De fait, ce n’est pas la mise en place du CFU qui a permis de résorber cette différence, mais le travail de certification des comptes avec les CAC, ayant conduit à une correction manuelle apportée en dur par la DDFiP 92, destinée à corriger une erreur majeure commise en 2022 par le comptable public.

La Chambre note que le solde du compte 1641 est légèrement différent entre la balance des comptes et les annexes de la Ville.

Après lecture des documents, la Ville confirme que les annexes de dette du CA puis du CFU intègrent :

- le solde du compte 1641 (dette auprès des établissements financiers)
- ainsi que les emprunts encaissés en 1641 mais comptabilisés en 16441 dans nos annexes, ce qui peut créer une confusion. Ce fut le cas pour l’année 2018 et crée la différence entre CA et CDG.

Ce fut le cas pour les années suivantes mais le comptable a inscrit toutes les recettes en 1641 et corrigé spontanément l’écart.

Par ailleurs, la Chambre constate que les soldes du compte 165 (dépôts et cautionnement reçus) ne sont pas retracés dans les annexes de dette.

Effectivement, cette annexe est alimentée via l’application de gestion de la dette bancaire et n’inclut pas, a priori, les informations relatives aux dépôts et cautionnements reçus.

En conclusion, pour répondre aux remarques de la Chambre, la Ville a identifié les différences et laisse le comptable retrouver les comptes sur lesquels ont été imputés ces emprunts. Pour sa part, elle va prendre attache avec son éditeur pour voir comment inscrire les soldes du compte 165 dans ses annexes relatives à la dette.

### **2.4 Le délai global de paiement est satisfaisant**

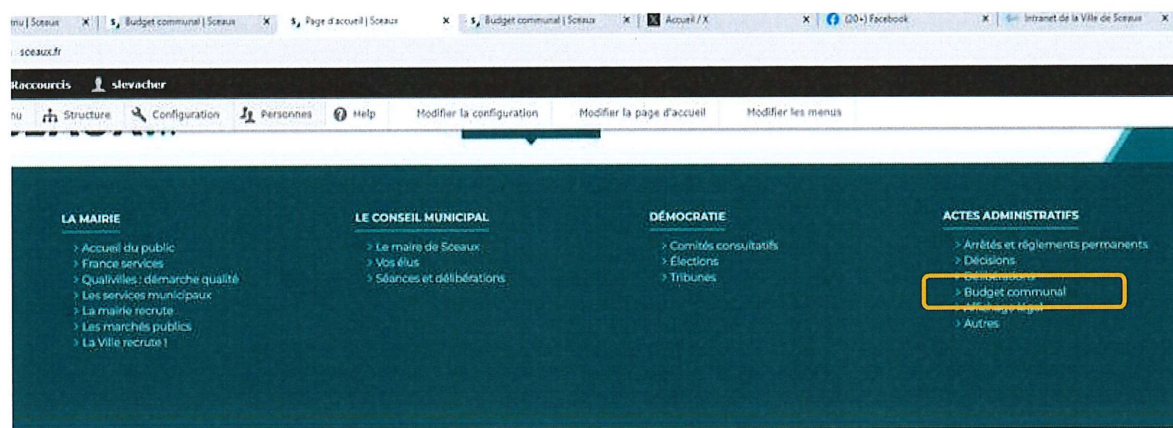
La Chambre constate que le délai global de paiement est satisfaisant car il est inférieur au délai de 30 jours (environ 29 jours en 2018, 25 jours en 2022).

La Ville se félicite de cette évaluation positive car elle a toujours eu à cœur de régler rapidement ses fournisseurs, afin de contribuer à leur bonne santé financière.

### **2.5 La publicité des documents budgétaires est bien effectuée**

La Chambre constate que, conformément aux exigences du CGCT, la Ville publie sur son site internet les rapports d’orientation budgétaire (ROB), la présentation brève et synthétique du CA / CFU et des notes explicatives du CA et du BP.

A la suite d’une remarque de la Chambre, dans un objectif de clarté et de facilité d’accès, la commune a regroupé l’ensemble de ces documents budgétaires dans une rubrique consacrée uniquement au budget communal.



## 2.6 Le contenu du ROB est incomplet

La Chambre constate que les ROB sont produits tous les ans mais qu’ils sont incomplets, au sens de l’article D.2312-3 du CGCT. Les informations manquantes sont :

- les engagements pluriannuels chiffrés
- les données relatives au personnel (manquants : NBI, heures supplémentaires, avantages en nature, informations sur le temps de travail).
- le niveau prévisionnel de CAF nette

La Chambre considère que ces données ne sont pas présentées par la commune du fait de l’absence de PPI formalisée et d’une CAF nette négative sur les trois dernières années.

La Ville conteste cette allégation : elle n’a pas communiqué ces informations car, n’ayant pas formalisé son PPI, il ne lui semblait pas nécessaire de transmettre cette information. Quant à la CAF nette, elle n’a jamais semblé un indicateur pertinent à la Ville, qui n’a donc pas souhaité le mettre en avant. Par contre, comme le note la Chambre, elle a toujours mentionné le résultat comptable provisoire et la CAF totale.

***Réponse à la recommandation régularité 1 : Etablir des rapports d’orientations budgétaires conformes à l’article D. 2312-3 du CGCT***

La Ville va se conformer à la recommandation n°1 de la Chambre dès le prochain ROB, en février 2024, en mettant ainsi en place les items manquants :

- **les engagements pluriannuels chiffrés** : indication de montants indicatifs et de subventions potentielles notifiées au jour du ROB, en utilisant la fiche opération et en rappelant qu’il s’agit de montants indicatifs et évolutifs.

Exemple : travaux sur la Halle des Blagis (futur Espace Sport et santé) : montant estimé total de 2.8 M€ et 1.3 M€ de subventions notifiées à ce jour, sur les années 2021 à 2025 inclus.

- **les données relatives au personnel manquants** (NBI, heures supplémentaires, avantages en nature, informations sur le temps de travail)
- **le niveau prévisionnel de CAF nette** : indication d’un montant estimatif, selon les capacités techniques de la Ville sur ce sujet, en rappelant que cet agrégat n’est pas pertinent.

La Chambre constate que la Ville produit un rapport sur l’égalité réelle entre les femmes et les hommes depuis 2020, même avant d’atteindre le seuil obligatoire de plus 20 000 habitants. Elle constate que son contenu répond aux exigences de la loi.

La Ville se félicite de cette observation car, très attachée à l’égalité réelle entre les femmes et les hommes, elle dispose d’une mission à cet effet et entreprend de nombreuses actions.



## **2.7 Les taux d’exécution budgétaires sont satisfaisants**

La Chambre constate que les taux d’exécution budgétaire sont satisfaisants, avec une moyenne de 97% de taux de réalisations en DF / 100-101% en RF et près de 60% en DI / 70% en RI.

La Ville se félicite de ce jugement car, effectivement, elle apporte un très grand soin à la qualité de ses prévisions budgétaires, tant en fonctionnement qu’en investissement, afin de ne pas recourir à des impôts non indispensables, ni souscrire d’emprunts qui ne correspondraient pas à des besoins pérennes de trésorerie.

## **2.8 Conclusion intermédiaire**

La Ville note les éléments de conclusion intermédiaire de la Chambre et s’engage à y répondre rapidement (améliorer le contenu des rapports d’orientation budgétaire, renforcer les éléments d’information pluriannuels sur les projets d’investissement).

## **3. Les écritures comptables sont fiables**

### **3.1 L’expérimentation de la certification des comptes**

La Chambre rappelle les grandes lignes du dispositif d’expérimentation de la certification des comptes et informe la Ville que, en raison de sa participation à l’expérimentation, le présent rapport ne formulera pas d’opinion sur la fiabilité des cycles comptables audités, mais présentera certaines observations qui pourront utilement enrichir les travaux du commissaire aux comptes.

La Chambre rappelle que les comptes de la Ville ont été certifiés, avec 2 réserves, dès l’exercice 2022, qui concernent la gestion des immobilisations et les impôts et taxes.

La Ville a demandé à la Chambre de rappeler clairement que ces deux réserves ont concerné quasiment toutes les collectivités expérimentatrices et qu’elles sont exogènes à la commune, qui ne peut pas seule les résorber. En ce qui concerne les immobilisations, aucune collectivité (sauf très jeune et à objet très limité) n’est en capacité de produire un inventaire physique de toutes ses immobilisations. En ce qui concerne les impôts et taxes, aucune commune n’est en mesure de « maîtriser » ses bases fiscales ni garantir le montant encaissé puisque ces missions sont exercées par l’Etat pour le compte des collectivités. Il s’agit, à ce jour, d’une impossibilité juridique et technique, non « levable » par les collectivités.

### **3.2 L’état de l’actif**

La Chambre constate que le rapprochement entre les valeurs brutes des immobilisations de l’inventaire de la commune, celui de l’actif du comptable et la balance des comptes est quasiment parfaitement réalisé, avec un écart total de 6% et que certains écarts persistent sur les valeurs nettes, en raison d’amortissements mal comptabilisés et que le comptable doit régulariser.

La Chambre note que la Ville fait un très bon travail d’apurement des comptes 23 (utilisés dès que les travaux durent plus d’un exercice) et effectue un suivi rigoureux des mises en services.

La Ville constate, malheureusement, que ce travail n’est pas toujours suivi d’effet par le comptable, qui ne lui fait pas de retour systématique des opérations de transfert et ne l’informe pas quand il bloque sur une opération comptable. De ce fait, actif et inventaire se décalent régulièrement.

### **3.3 Les créances**

La Chambre note que les créances s’établissent à un niveau raisonnable pour la période, bien que certaines années, les créances contentieuses en représentent une part non négligeable.

La Ville tient à rappeler que la seule créance contentieuse significative (d’un montant initial de 816 k€ et que la Ville a réussi à intégralement faire recouvrer en demandant au comptable de poser une hypothèque sur les biens de la société) est due à des décisions des services de l’Etat qui lui ont interdit de déposer les sommes en cause auprès de la Caisse des dépôts et consignations pour se prémunir d’un fort risque de perte.

En effet, dans cette affaire, la Ville a obligé un promoteur à lui verser la compensation pour non-réalisation de places d’emplacements de stationnement dans une nouvelle construction. La société s’est acquittée des 816 k€ et a intenté un procès contre la Ville au motif que celle-ci n’avait pas réalisé, de son côté, les places de parking dans les 5 ans. La Ville a perdu en première instance et a été tenue de rembourser cette somme à cette SCI, dont tout le monde savait qu’elle était désormais une coquille vide. La Ville s’est pourvue en appel et a gagné. Lorsqu’il s’est agi de récupérer les sommes, la « coquille vide » ne présentait aucune garantie de remboursement. La Ville a demandé au comptable d’accorder 24 mois de délais de paiement à la société et de prendre une hypothèque sur la société. Cette stratégie a fonctionné car 100% de la somme due ont été remboursés.

#### Etat des créances hors contentieux sur remboursement de la taxe pour non réalisation de parking

	2018	2019	2020	2021	2022	moyenne
Créances non contentieuses hors SCI4C	229 768	361 520	446 972	327 490	690 741	411 298
Créances contentieuses hors SCI4C	133 863	16 412	116 080	137 097	161 672	113 025
Recettes de gestion	39 460 774	40 739 715	39 322 464	41 572 251	43 009 516	40 820 944
Ratio total créances / rec gestion en %	0,92%	0,93%	1,43%	1,12%	1,98%	1,28%

La Ville a demandé à la Chambre de mentionner la totalité des faits sur cette question et expliquer dans quelle très grande difficulté la Ville a été conduite du fait de décisions de l’administration centrale. Ou bien ne mentionne pas ce détail et limite son analyse et son tableau à la situation hors cette SCI. Le tableau ci-joint montre que, dans ce cas, les créances sont restées stables et limitées, à 1,28% des recettes de gestion en moyenne.

La Chambre note que la Ville pratique des admissions en non-valeur pour un montant très faible (de 5 k€ à 20 k€ sur la période sous revue), en raison d’un travail de recouvrement efficace.

La Ville se réjouit également de ce constat et souhaite remercier le travail du service Recouvrement de l’ex trésorerie municipale de Sceaux ainsi que du SGC actuel.

### **3.4 Les provisions**

La Chambre note qu’en 2020, le compte de gestion ne comptabilise pas la constitution des provisions pour CET de l’exercice s’élevant à 234 575.81 €.

Les provisions n’ont pas pu être constatées par le comptable public en 2020 suite aux demandes du CAC du fait d’une fermeture prématurée de l’exercice par le même comptable public. La DDFiP du 92 n’a pas pu corriger les comptes car Hélios était fermé sur toute la France et n’a pu que corriger à la main le bilan d’ouverture de 2021.

La Ville avait fait remonter à l’époque son très fort mécontentement sur cette situation et remercié la DDFiP de son intervention.

La Ville attire l’attention de la Chambre sur sa mauvaise compréhension de la situation et des termes juridiques, qui la conduit à conclure à l’inverse des faits.

La Ville doit constituer chaque année avant le 31 décembre une provision pour compte-épargne temps (CET), qui constate sa créance vis-à-vis de tous les agents qui ont constitué un CET. Du fait de l’organisation de la gestion des congés de la Ville, cette donnée ne peut pas être connue avant le 31 décembre N, mais plutôt en février N+1. Il a été convenu avec les commissaires aux comptes que la Ville constate cette provision par « correction d’erreur » en activant les comptes 1068/1541 plutôt que les comptes 6811/1541. Cette « correction d’erreur » est alors faite directement par le comptable public, sur demande de la Ville (par délibération) sur les comptes de l’année N, après la fin officielle de l’exercice. C’est une « correction d’erreur » (terme technique consacré) mais ce n’est pas la correction d’une erreur.

En 2020, après analyse des comptes, le CAC a proposé à la commune de passer plusieurs opérations comptables sous forme de « correction d’erreur », afin de mettre les comptes en conformité avec la réalité des opérations ». Et ce sont ces « corrections d’erreur » qui n’ont pas été passées dans les temps par le comptable public.

La Chambre note que la Ville utilise les bonnes pratiques de constitution des provisions pour contentieux et pour des montants corrects.

La Ville se félicite de cette opinion car, dans le cadre de l’expérimentation de la certification des comptes, elle a testé et fait valider cette méthode par les CAC. Cette méthode est même formalisée par délibération.

La Chambre note que la Ville utilise les bonnes pratiques de constitution des provisions pour créances douteuses. Par contre, la Chambre n’identifie pas clairement la méthode de calcul utilisée par la Ville, et validée par le CAC : la Ville augmente ou diminue le montant de la provision en fonction du solde des créances douteuses. Elle fait pour cela un bilan en novembre avec le comptable public. Cette solution a été préférée à une solution plus complexe (constater une reprise de provision individuelle à chaque créance soldée par un paiement ou une ANV). Elle conduit à l’objectif attendu (un solde des provisions pour créances douteuses permettant de faire face aux dettes non recouvrées).

### **3.5 Points divers n’appelant pas d’observations particulières**

La Chambre considère que son contrôle sur plusieurs règles comptables bien appliquées par la Ville n’appelle pas de commentaires particuliers.

Dans la mesure où la Chambre soulève tous les dysfonctionnements ou améliorations possibles, la Ville aurait apprécié que le rapport mentionne de manière plus détaillée que la Ville applique correctement toutes les opérations comptables plus ou moins complexes que la Chambre a contrôlé et notamment : l’amortissement, l’apurement des comptes d’avances sur comptes d’immobilisations, l’amortissement des subventions transférables, les écritures liées aux cessions d’immobilisations, les rattachements de charges et de produits, les comptes à régulariser, la connaissance des engagements hors bilan et la pratique des restes à réaliser.

En effet, toutes ces opérations comptables sont relativement complexes à maîtriser et il semble que toutes les collectivités ne les maîtrisent pas aussi bien que la ville de Sceaux, ce qui mérite d’être noté.

## **4. La gestion financière**

### **4.1 Précisions méthodologiques**

La Chambre rappelle qu’elle a retraité les comptes et procédé à deux grands ajustements : intégration des recettes de cession dans les recettes d’investissement et neutralisation des flux financiers entre la Ville et VSGP (pour environ 6 M€).

### **4.2 La stratégie financière de la commune n’est pas formalisée**

La Chambre note que la stratégie financière pluriannuelle de la commune n’est pas formalisée et que la Ville ne réalise pas de prospective financière en interne ou via un cabinet de conseil.

Effectivement, comme indiqué à la Chambre, les évolutions législatives conduisent à de très fortes variations sur le mode de calcul des ressources et la Ville, concentrée depuis 8 ans sur l’expérimentation de la Certification des comptes, préfère attendre chaque année les données fiables pour construire son budget à venir, sans faire de prospective sur les 2 à 5 années suivantes.

La Chambre considère que l’intégralité de l’augmentation des impôts réalisée en 2017 est équivalente à la hausse des frais de personnel. Les chiffres sont du même ordre mais, en réalité, l’engagement politique de la Ville a été d’affecter 100% du produit de la hausse (soit : 1 757 k€) au financement des investissements et a poursuivi cet engagement jusqu’à ce jour (sauf en 2019 et 2020, réduction de 200 k€ pour financer le prélèvement sur la hausse des taux de TH).

L’augmentation des frais de personnel sur la période a été financée par d’autres ressources que ce surcroît de recettes liées à la hausse des taux, et notamment : hausse des autres recettes (dont produits d’exploitation, hausse des valeurs locatives, etc.).

La Chambre invite la commune à se doter d’une véritable stratégie pluriannuelle de gestion, définissant clairement ses objectifs d’endettement, d’évolution de ses charges courantes, de ses dépenses de personnel et de sa capacité d’autofinancement.

Sur ce point, la Ville confirme qu’elle dispose déjà d’une véritable stratégie pluriannuelle de gestion, composée des éléments suivants :

- Endettement : conserver un niveau d’endettement au plus égal à celui de 2008 (soit 56,4 M€) et limiter aux maximum les intérêts de la dette, tout en conservant une certaine sécurisation (d’où un ratio 50% prêts à taux fixe / 50% prêts à taux variable), cette stratégie étant traduite chaque année par un graphique de validation d’atteinte de l’objectif (document de travail interne non communicable) ;
- Evolution des charges courantes : limitation des hausses au maximum en passant toutes les dépenses significatives en marchés publics (MAPA) avec négociation des prix ;
- Evolution des dépenses de personnel : contenir les frais de personnel, tout en respectant les obligations légales (PPCR, Rifseep, participation aux frais de mutuelles, hausses du point) et en garantissant un service public de qualité aux habitants, ce qui peut conduire à créer des postes (notamment pour maintenir les niveaux d’encadrement des enfants au-delà du seuil minimum) ;
- Capacité d’autofinancement : affecter à l’autofinancement facultatif une part significative (voire la totalité) du résultat global de l’année (intégrant le résultat de fonctionnement et celui d’investissement dont report, appelé « dispo BS » dans le graphique) ainsi que la totalité du surplus dégagé par la hausse des taux de 2017 (1757 k€).

Du point de vue de la Ville, la stratégie existe, elle est formalisée tous les ans dans ses axes majeurs et constitue une constante depuis au moins 2008.

La Chambre considère que cette stratégie pluriannuelle reste limitée car elle ne porte que sur l’année à venir et ne fixe aucun objectif précis.

La Ville rappelle qu’elle se fixe des objectifs précis (maintien de la dette à moins de 65.4 M€, affecter le résultat N-1 à l’exercice à venir, etc) et que, effectivement, elle ne chiffre pas les évolutions supérieures à un an car les aléas sont trop forts et cette pluriannualité ne serait que de façade.

La Chambre note que la commune indique ne pas établir le plan pluriannuel d’investissement (PPI) mais tenir des fiches par opération pour les grands projets (incluant une planification budgétaire et l’évolution des coûts complets) et des tableaux de suivi des dépenses d’entretien (fluides, etc.). La Chambre note que la commune affirme que ces outils suffisent à la maîtrise pluriannuelle des investissements et que, au vu des impondérables externes qui retardent ou font augmenter le coût des projets, elle ne souhaite pas procéder à un affichage public d’un calendrier pluriannuel qu’elle n’est pas certaine de respecter. La Chambre conclut en rappelant qu’il n’est pas obligatoire de rendre public le PPI et que le ROB exige seulement la publication des engagements pluriannuels chiffrés.

<b><i>Réponse à la recommandation performance n°1 : formaliser une stratégie financière pluriannuelle et un plan pluriannuel d’investissement</i></b>
---

La Ville note avec attention cette demande de la Chambre et indique qu’elle dispose d’ores et déjà des informations en question, sous forme de fiches projets avec planification des dépenses et des recettes affectées.


La Ville pourra formaliser dans un document unique, comme elle vient de le faire pour la Chambre, sa stratégie pluriannuelle globale avec les 4 indicateurs proposés (endettement, frais de personnel, frais de gestion, autofinancement), avec certainement 1 an maximum d’anticipation car trop de données restent inconnues jusqu’à la préparation budgétaire.

#### **4.3 La capacité d’autofinancement nette structurellement négative**

La Chambre note que, sur la période 2018/2022, la commune dégage des ressources supérieures à la moyenne de l’échantillon mais que la CAF brute n’augmente pas, en raison de charges générales et de dépenses de personnel plus élevées.

La Ville confirme ce diagnostic et rappelle sa stratégie, continue depuis 2001, qui consiste à offrir des services publics de qualité aux habitants (impliquant des charges générales et des frais de personnel plus élevés que la moyenne), en contrepartie de niveau d’imposition locaux eux aussi plus élevés que la moyenne. C’est le « contrat social » proposé par la Ville et accepté par les habitants qui viennent clairement à Sceaux chercher cette qualité de service, et sont prêt à en payer le prix. La Ville a d’ailleurs réalisé en octobre 2023 une exposition destinée aux habitants sur le prix des services publics, et elle est transparente sur le coût des services et leur financement. L’exposition est affichée à l’accueil de l’hôtel de ville et a été publiée dans le magazine municipal d’octobre 2023. Elle a reçu un accueil favorable des usagers. Elle est disponible à cette adresse internet :

<https://www.sceaux.fr/publications/exposition-combien-ca-coute-le-vrai-cout-de-laction-publique-a-sceaux>



**Exposition : Combien ça coûte ? Le vrai coût de l'action publique à Sceaux**

1 document - Publié le 19/09/2023

Au-delà des compétences obligatoires que toute commune se doit d'assumer, l'action de la ville de Sceaux résulte d'une politique publique définie par la majorité municipale. Cette politique se traduit par de nombreux services à destination des Scaéens. Culture, sport, action sociale, solidarité, petite enfance, éducation... quel est le coût de ces actions ?

La Chambre note une CAF nette faible, voire négative, depuis plus de 10 ans.

La Ville reconnaît que sa situation est atypique, du fait de ses choix de gestion, mais que cette situation est soutenable puisque, malgré une CAF nette négative depuis plusieurs années, la Ville offre des services publics de qualité et continue à investir, sans augmenter son endettement. En outre, la CAF nette, isolée, ne dit rien de la situation financière d’une collectivité.

La gestion d’une ville ne doit pas être gouvernée par les gestionnaires et les ratios mais par un engagement politique au service de tous. Le ratio constate les choix politiques mais ne doit pas, de notre point de vue, les conduire. Donc, encore une fois, c’est en toute connaissance des ratios et de leur niveau que la Ville mène sa politique de service public.

#### **4.4 Des produits de gestion en augmentation**

La Chambre note que les taux d’imposition augmentent sur la période et notamment la taxe foncière qui est passée de 31,95% en 2020 à 33,52 % en 2021. La Ville rappelle avoir fait le choix de ne pas augmenter ce taux en 2022 et 2023, alors que beaucoup de collectivités l’ont fait pour répondre aux surcoûts liés à l’explosion du coût des fluides.

La Chambre évoque les « compensations pour l’exonération de la taxe d’habitation et de la taxe foncière ».

Techniquement, la Ville reçoit des compensations pour les exonérations spécifiques votées par le Parlement, permettant à certaines catégories d’usagers d’être exonérés de TH ou de TF. Il ne s’agit pas d’ « une « compensation pour l’exonération de la taxe d’habitation et de la taxe foncière » mais de « compensations pour diverses exonérations de taxe d’habitation ou de taxe foncière ».

#### **4.5 Des charges de gestion en augmentation**

La Chambre constate des charges à caractère général d’un niveau plus élevé que la moyenne de l’échantillon et en hausse sur la période, même s’il faut relativiser cette augmentation en période générale de forte inflation (notamment pour les fluides).

La Chambre constate la forte hausse de plusieurs postes de dépenses, que la commune a parfaitement justifiés (hausse des coûts de location de bâtiments par mise en place d’Accueil Info Mairie aux Blagis et d’une maison médicale rue Joffre, intégralement refacturé aux médecins ; hausse des coûts des assurances, en rappelant que Sceaux fait partie des villes qui bénéficient encore de contrats d’assurance ; contrat de délégation de service public de stationnement). La Chambre note que ces dépenses nouvelles correspondent à de nouveaux services et « ne peuvent pas être imputées à un mauvais suivi des dépenses ». La Ville remercie la Chambre pour son satisfecit.

Par ailleurs, la Ville rappelle que c’est bien le choix politique d’assurer les services de quantité et qualité suffisante, ainsi que le besoin de pallier le désengagement de l’Etat dans plusieurs services publics indispensables (poste, sécurité communale) qui expliquent un niveau moyen de charges générales plus forte que la moyenne.

La Chambre constate une nette augmentation des frais de personnel (+18,45%) entre 2018 et 2022, supérieure à celle de l’échantillon comparatif (+2,3%). Elle rappelle que la Ville explique cette hausse par la mise en place du nouveau régime indemnitaire (Rifseep) et par une augmentation des effectifs, notamment dans le service de police municipale.

La Ville confirme ce choix de gestion : dans le contexte de très faible attractivité de la fonction publique, il est indispensable de proposer des rémunérations correctes, qui reconnaissent la qualification des postes et la manière de servir des agents, d’où le choix de mettre en place un Rifseep attractif, issu du dialogue social local. La Chambre reconnaît ce besoin de garantir l’attractivité des collectivités locales, ce dont la Ville la remercie. Et ce n’est certainement que le début du défaut d’attractivité que les collectivités publiques vont devoir affronter sur les années à venir.

Par ailleurs, la Ville s’est donnée comme règle de base d’offrir des services publics de qualité aux habitants et de compenser, si besoin, le désengagement de l’Etat. C’est notamment à ce titre qu’elle a accru les effectifs de la police municipale et recruté plusieurs ETP pour animer la maison France Service, qui assure également un rôle d’Agence postale pour le compte de l’Etat et ses satellites, désengagés. Elle a donc bien fait le choix de ne pas contenir les effets financiers du Rifseep et fait le choix politique de recruter pour répondre aux besoins de la population.

Enfin, l’augmentation des dépenses de personnel résulte également de choix nationaux, totalement extérieurs à la Ville, à l’image de la hausse du SMIC ou de la revalorisation du point d’indice, mesures attendues et louables mais qui pèsent directement sur les dépenses municipales (quand bien même l’Etat a mis en place un dispositif de compensation partielle, ouvert sous conditions d’éligibilité).

La Chambre constate que les subventions de fonctionnement aux associations sont restées stables sur la période et qu’elle identifie correctement dans les annexes du CFU les prestations en nature aux associations, sans les valoriser.

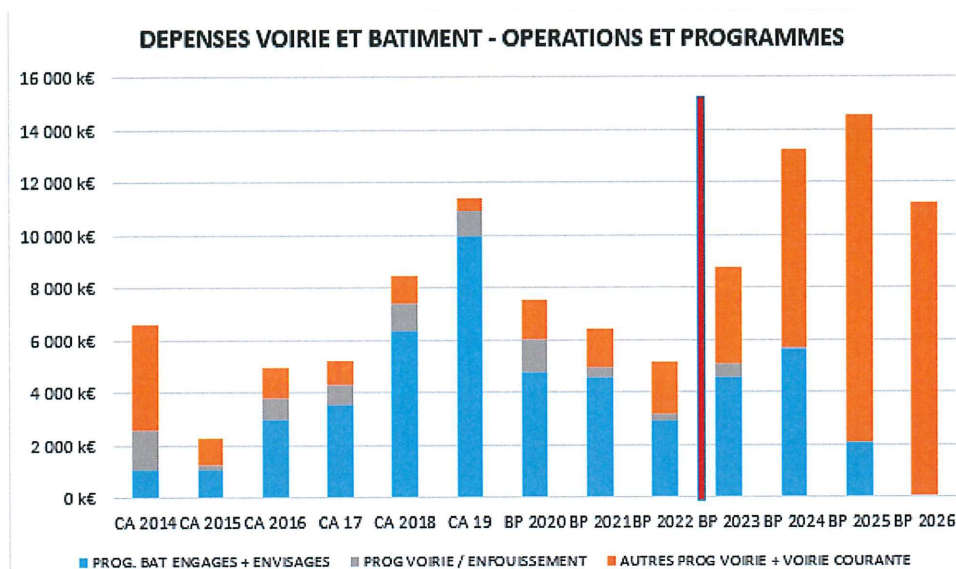
La Ville confirme qu’elle a commencé à travailler sur cette question, notamment dans le cadre de l’expérimentation de la certification des comptes mais que le projet n’est pas encore abouti.

La Ville remercie la Chambre de noter qu’elle s’est mise en conformité avec l’obligation de publier les données essentielles relatives aux associations recevant plus de 23 000 €.

#### **4.6 Des dépenses d’équipement très soutenues**

La Chambre constate un niveau d’investissement soutenu sur la période sous revue.

Effectivement, sur cette période, la Ville a engagé quatre importants chantiers, faisant d’ailleurs suite à une période de faible investissement sur le mandat 2008/2017.



Le chantier le plus important a effectivement été celui de la rénovation complète de l’église St Jean Baptiste (12M€), suivi de la reconstruction du gymnase des Blagis et d’une crèche.

La Ville se permet d’ailleurs d’alerter la Chambre sur un point de détail : elle a reconstruit la « crèche de la rue du Lycée », et non un lycée, comme noté par erreur.

La Chambre note que, sur le chantier de restauration de l’église Saint Jean Baptiste, la Ville a fait des « embellissements qui outrepassent la simple remise en état (restauration des décors, peinture des décors et dorure, boiseries) ». La Ville relève, incidemment, que ce type d’ambitions, liées aux embellissements est également celui suivi par l’État dans son projet de restauration de la cathédrale Notre-Dame de Paris, qui doit rouvrir fin 2024. Ces églises font partie de notre patrimoine et les préserver apparaît donc comme partagé, au niveau local scéen comme au niveau national. La Ville espère que l’Etat bénéficiera d’un commentaire d’une plus grande mansuétude si ce projet devait être audité...

La Ville se permet de compléter les propos sur le niveau de dépenses en rappelant que, grâce à un travail très actif sur la sollicitation de subventions d’investissement, ces projets ont été subventionnés à des taux tout à fait significatifs, de l’ordre de 40% à 50%

Equipement	Dépenses totales	Subventions et FCTVA	Reste à charge Ville
Restauration église St J. Baptiste	12,1 M€	50%	50% (6 M€)
Rénovation du gymnase des Blagis	8,2 M€	54%	46% (3,8 M€)
Reconstruction de la crèche de la rue du Lycée (crèche des Musiciens)	6,6 M€	41%	59% (3.9 M€)
Coût total apparent / résiduel	26,9 M€	51%	13,7 M€

La Chambre rappelle le versement de la subvention d’équipement à la SEM locale, compensée intégralement par une augmentation du capital détenue par la Ville, donc budgétairement neutralisée.

Après avoir noté un fort niveau de financement par les ressources propres (près de 70%, composées notamment de subventions, cessions, FCTVA), la Chambre note que, au regard de la dette élevée de la commune, de sa capacité de désendettement et de sa CAF structurellement dégradée, cette politique d’investissement soutenue ne peut perdurer, au risque d’obérer les finances communales.

La Ville prend note avec attention de cette remarque et confirme que, si elle poursuit sa politique d’investissement, ce sera essentiellement pour rénover des équipements déjà existants, notamment des rénovations thermiques sur des équipements anciens très énergivores (salle de musculation aux murs

intégralement vitrés, crèche des années 1990 présentant de très mauvaises performances énergétiques, « château de l’Amiral » sans aucune isolation thermique) et en recourant à un niveau de subvention encore très élevé (objectif de plus de 50% de subventions).

#### **4.7 Un endettement élevé dont une partie est soumise au risque de taux**

La Chambre note un encours de dette élevé de la commune et une capacité de désendettement de 19,4 ans. Elle rappelle que la commune indique que ce choix d’endettement élevé est assumé depuis plus de 20 ans car c’était la condition pour mettre à niveau les équipements publics dont bénéficient les habitants.

La Ville confirme que le recours à l’emprunt évoqué par la Chambre constitue un choix de gestion assumé et s’accompagne d’une gestion active de la dette permettant de bénéficier de taux très bas, et sans aucun emprunt toxique.

La Ville rappelle que le niveau d’endettement n’est pas un indicateur suffisant pour analyser une situation financière d’une commune et qu’il convient de mesurer également le coût de cette dette en utilisant le taux moyen d’intérêt payé. Ce taux est de 2,6% fin 2022 à Sceaux et la part de annuités représente moins de 15% des recettes réelles de fonctionnement sur toute la période (indicateurs habituellement utilisés par le préfet), ce qui la place dans une position moyenne.

Sur l’ensemble de la période étudiée, la Ville n’a pas emprunté plus qu’elle ne remboursait : au 31 décembre 2022, l’encours de la dette est plus faible qu’au 31 décembre 2017 (51,7 M€ c/ 53,7 M€).

La Chambre note que la capacité de désendettement est élevée (19,4 ans en 2022, pour une durée communément admise de 10 ans mais qui n’a aucune valeur juridique ou réglementaire et, surtout, qui est déconnectée de la durée d’amortissement de biens financés dans leur immense majorité). Mais il faut noter que la Ville dispose d’un patrimoine immobilier à forte valeur vénale, comptabilisé actuellement à sa valeur historique dans l’actif. Ce patrimoine est, de plus, facile à céder car il comporte de nombreuses maisons ou locaux commerciaux (acquis en tant que réserves foncières pour création d’équipements publics) : s’il s’avérait nécessaire de rembourser rapidement les emprunts, la cession de ces biens (qui relèvent du domaine privé de la Ville ou pouvant être facilement désaffectés) permettrait de faire face aux échéances sans difficulté.

Comme demandé par la Ville, la Chambre mentionne que cette capacité de désendettement élevée est compensée par un immobilier à forte valeur vénale, facile à céder (domaine privé de la Ville ou pouvant être facilement désaffecté et baux emphytéotiques), même si elle pondère en ajoutant que ces cessions ne constituent pas une stratégie durable. La Ville rappelle qu’une gestion active de patrimoine, vantée par ailleurs par la Cour des comptes, consiste pour la collectivité à ne conserver que les biens qui lui sont utiles à court terme (services publics présents) ou à moyen terme (réserve foncière). C’est la stratégie adoptée par la Ville de Sceaux de longue date.

La Ville rappelle, en outre, que la « capacité de désendettement » est un indicateur à forte variabilité, fondé sur la CAF (endettement / CAF) et qu’il est directement impacté par une baisse des recettes ou une augmentation des prélèvements qui jouent immédiatement et fortement sur l’épargne brute compte tenu de la rigidité du budget de fonctionnement (51-52% de rigidité liée aux frais de personnel).

La Ville souligne que cette capacité de désendettement a été nettement améliorée depuis 2018 (durées réduites à 12/14 ans) par des efforts de gestion avant d’être remise en question sous l’effet de contraintes extérieures et incontrôlables (Covid puis guerre en Ukraine, générant une forte inflation).

La Chambre évoque le portage financier de certaines acquisitions par la Ville, en vue de projets de voirie ou de construction d’équipements futures et incite la commune à se défaire de sa part risquée en confiant ces opérations de portage foncier à des organismes spécialisés.

La Ville confirme qu’il s’agit d’un choix qu’elle a envisagé et mis en œuvre en parallèle de cette action de portage communale, en confiant l’acquisition de certains biens à l’établissement public foncier d’Ile de France. Cependant, cet organisme n’assure pas le portage foncier pour les futurs équipements communaux, car il se rémunère sur les prix de revente des terrains aux promoteurs immobiliers.



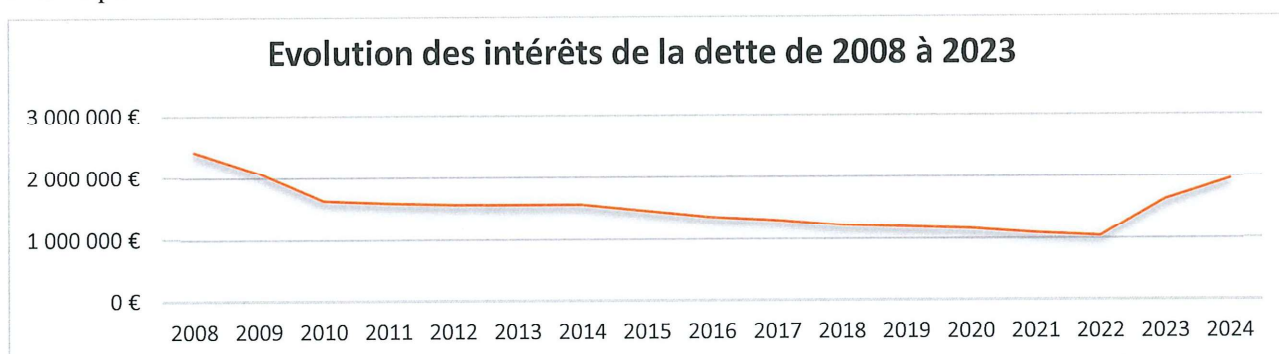
Pour ce qui concerne les murs commerciaux, la Ville confirme qu’elle va revendre les murs acquis récemment aux foncières commerciales publiques, qui n’existaient pas lorsque la Ville a lancé sa politique de portage de maîtrise des murs commerciaux (et non pas des baux commerciaux), ce qui constituait donc une innovation politique à l’époque, reconnue et amplifiée ensuite par d’autres partenaires institutionnels ayant des moyens financiers plus significatifs (notamment : MGP et VSGP).

Par ailleurs, la Ville ne prend pas de risque financier en assurant elle-même le portage de ces réserves foncières, car Sceaux reste une commune attractive et il sera toujours aisé de revendre ces terrains, unitaires ou regroupés, à une valeur vénale qui aura augmenté depuis leur acquisition.

La Chambre note l’exposition particulière de la Ville au risque de taux sur les prochains exercices, du fait d’un stock d’emprunt composé à 50% de prêts à taux variables).

La Ville rappelle que cette gestion active de la dette, avec près de 50% d’emprunts à taux variables, lui a fait économiser près de 3 339 k€ entre 2008 et 2022, différence entre les intérêts que la Ville aurait dû payer entre 2008 et 2022 si elle avait souscrit les mêmes emprunts à taux fixe au lieu de taux variables. Certes, la remontée des taux actuels représente une surcharge temporaire des intérêts dus par la Ville mais il semble que ce n’est pas le moment de figer nos emprunts, à des taux très élevés. La Ville pense qu’il vaut mieux faire « le dos rond » un ou deux ans car les économistes anticipent une nouvelle baisse des taux dès 2024/2025, ce qui permettra de réduire nouveau les intérêts payés et regagner des marges de manœuvres financières.

Comme le préconise la Chambre, la Ville a fait une analyse précise de son exposition au risque de taux avec le cabinet Finance Active, qui la conseille depuis 15 ans : seuls les emprunts à taux variables sont exposés et les anticipations tablent sur un retour à des taux moyens de l’ordre de 3,2%, ce qui ramènerait la charge annuelle de dette autour de 1,5 M€, dans un contexte général d’inflation qui rendra de nouveau cette charge d’intérêts relativement moins chère, les charges et produits ayant entre temps augmenté de tout ou partie de la valeur de l’inflation.



Source : Ville, document de présentation du BP, complété d’une anticipation pour 2024.

La Ville a fait faire une anticipation de sa dette d’ici le 31/12/2024, qui montre une redescente des taux moyens dès 2024.

- coût moyen de la dette au 31/12/21 : 1,95 % - coût des intérêts payés 2021 : 1077 k€
- coût moyen de la dette au 31/12/22 : 2,66 % - coût des intérêts payés 2022 : 1030 k€
- coût moyen de la dette au 31/12/23 : 3,87% - coût des intérêts estimés 2023 : 1624 k€ (+600k€)
- coût moyen de la dette au 31/12/24 : 3,52% - coût des intérêts estimés 2024 : 1893 k€ (+300k€)
- coût moyen de la dette au 31/12/25 : 3,24% - coût des intérêts estimés 2025 : 1483 k€ (-500k€)

Graphique : évolution du taux moyen de la dette :

Le graphique montre que les taux anticipés sur 2024/2027 reviennent aux moyennes des années 2004/2005, avant la crise des subprimes.



Source : finance active pour ville de Sceaux

Enfin, la Chambre considère que « si refinancer un emprunt dans un contexte de taux élevé constitue une perte certaine, tabler sur une baisse des taux à moyen terme dans un contexte mondial incertain est un pari risqué ».

La Ville considère, au contraire, qu’il vaut mieux prendre un pari (qu’elle juge peu risqué au vu des anticipations de toutes les institutions financières) que de perdre immédiatement et à long terme en figeant sur des taux fixes élevés des emprunts à taux variables susceptibles de redescendre à court ou moyen terme.

#### **4.8 La stratégie d’une « trésorerie zéro »**

La Chambre détaille la stratégie «trésorerie zéro » suivie par la commune depuis 2001 et en montre les effets positifs (éviter d’emprunter sur le long terme pour faire face à un besoin ponctuel).

La Ville se félicite de ce jugement positif.

#### **4.9 Les conséquences de la crise sanitaire**

La Chambre fait le bilan des conséquences financières de la crise sanitaire du Covid.

---

Enfin, la Chambre fait une 2<sup>ème</sup> recommandation de performance à la Ville :

***Réponse à la recommandation performance n°2 : Rétablir la capacité d’autofinancement nette de la commune à un niveau positif de manière pérenne***

La Ville note avec attention cette demande de la Chambre mais entend rester sur la démarche suivie jusqu’alors et exposée précédemment, s’agissant de sa CAF nette. La Ville rappelle en effet que la notion de CAF nette n’est pas pertinente, car dépendant largement de la durée moyenne de la dette, qui est généralement inférieure à la durée de vie des équipements financés.

Par contre, la Ville va poursuivre son engagement de maintenir son niveau d’endettement et l’affectation de ses ressources avec l’objectif primordial de maintien de qualité des services publics et de lutte contre le changement climatique, qui va obliger toutes les collectivités locales à investir très fortement sur la rénovation thermique des bâtiments communaux.

## **5. La gestion des ressources Humaines**

### **5.1 Organisation générale de la commune et du service des ressources humaines**

La Chambre précise que la Ville n’a pas indiqué avoir mis en place une véritable gestion pluriannuelle des emplois et des compétences (GPEEC), mais rappelle que les moyens importants alloués à la formation démontrent une certaine volonté de ces aspects.

La Ville précise qu’une démarche GPEEC a, de fait, été lancée par la direction des Ressources humaines auprès de prestataires mais que ceux-ci ont jugé que la taille de la collectivité ne permettrait pas d’avoir une démarche efficiente, et que les actions déjà menées en interne répondaient déjà à ce besoin. La Chambre confirme cette analyse en notant que la mise en place d’une GPEEC ne serait pas nécessairement pertinente, au regard de la taille de la commune.

### **5.2 Les effectifs**

La Chambre indique que les données d’effectifs qui lui ont été transmises par la commune diffèrent des données présentées en emplois pourvus à l’annexe du compte administratif. La Chambre remarque d’ailleurs que sur les exercices 2020 et 2022, le nombre d’emplois budgétaires autorisés est inférieur au nombre d’ETPT réels.

La Ville précise qu’en reprenant les données transmises à la Chambre dans le cadre du présent contrôle, il s’avère que les données des effectifs issues du SIRH comptabilisaient l’ensemble des agents, intégrant à la fois les agents sur les postes permanents (donc postes budgétairement autorisés), mais également les agents en remplacement d’agents momentanément absents ainsi que les vacataires et les saisonniers. En effet, il ne pouvait pas être cohérent d’avoir plus d’ETPT que de postes budgétairement autorisés, car la Ville suit scrupuleusement ses effectifs et le pourcentage de postes pourvus n’atteignait pas 100%. Les chiffres à prendre en compte sont bien ceux inscrits dans les annexes des CA et CFU.

La Chambre précise que l’augmentation des effectifs est modérée et traduit la volonté politique de la Ville de maintenir le service rendu à la population, en créant notamment des postes de policiers municipaux ou de personnel lié aux services proposés aux familles (crèches, écoles, centres de loisir,...) pour répondre à des besoins clairement identifiés.

La Ville se félicite de ce retour.

### **5.3 La hausse de la masse salariale liée au régime indemnitaire et aux recrutements**

La Chambre indique que la commune présente une hausse marquée des dépenses de personnel (+18% entre 2018 et 2022) puis liste, par année, les différentes causes de cette augmentation recensées par la Ville, en concluant que, certes, les mesures listées ne dépendent pas de la Ville puisqu’il s’agit de mesures prises par le gouvernement, mais ne peuvent à elles seules justifier la totalité de la hausse et précise que l’essentiel de cette augmentation est porté notamment par le régime indemnitaire et l’augmentation des effectifs.

La Ville partage partiellement ce retour puisque d’une part, la Chambre a précisé ci-dessus (cf. 5.2) que l’augmentation des effectifs est modérée et que, d’autre part, l’augmentation du régime indemnitaire est principalement liée à la mise en place du RIFSEEP, mesure obligatoire pour les collectivités. Il est également à noter que, si l’on approfondit le sujet, il en ressort que le passage au RIFSEEP a surtout entraîné une augmentation du régime indemnitaire des agents de catégorie C, qui n’avaient pas ou avaient peu de régime indemnitaire avant cette réforme. Ceci était bien une volonté politique municipale, compte tenu des rémunérations souvent très faibles des agents de catégorie C.

Enfin la Ville précise que dans ce cadre, a été instaurée, en dialogue étroit avec les représentants des agents une cotation des postes basée sur plus d’une dizaine de critères permettant un RIFSEEP cohérent transparent et équitable.

#### **5.4 Régime indemnitaire et passage au RIFSEEP**

La Chambre précise que la Ville a bien mené le passage au RIFSEEP avec des délibérations et annexes conformes à la réglementation.

La Ville, ayant fourni un gros travail sur ce sujet, se félicite de ce retour.

La Chambre constate que la prime annuelle versée aux agents est irrégulière car cette prime a été instituée par délibération en 1968 puis retraduite par le biais d’une nouvelle délibération en 1997. La Chambre rappelle que l’article 111 de la loi n°84-53 du 26 janvier 1984 prévoit un dispositif de maintien des « avantages collectivement acquis ayant le caractère de complément de rémunération » et juge la délibération de 1997 illégale puisqu’étant postérieure à 1984. Enfin la Chambre précise que la Ville pourrait très bien intégrer ces éléments de rémunération dans le RIFSEEP.

La Ville va continuer à chercher les moyens de se mettre en conformité avec la loi.

#### **5.5 Des attributions de logements de fonction sans base juridique et non valorisées**

La Chambre considère que les logements occupés par les deux DGAS sont des logements de fonction et n’ont pas, à tort, été valorisés et soumis à cotisation sociale.

L’opinion portée sur les logements occupés par les deux DGAS est erronée car les contrats établis constituent des locations précaires dans les conditions de précarité et de montants identiques à d’autres personnes de droit privé non employées par la Ville. Les conventions qui ont été signées sont conformes à l’article 40-V de la loi n°89-462 du 6 juillet 1989 qui prévoit la possibilité pour les collectivités territoriales de donner en location des logements à titre transitoire.

En outre, l’une de ces conventions a pris fin en 2019 et l’autre a pris fin en décembre 2023.

---

***Réponse à la recommandation régularité n°2 : régulariser l’attribution et la valorisation du logement de fonction toujours attribué à ce jour, conformément aux articles R. 2124-66 du code général de la propriété des personnes publiques et L.242-1 du code de la sécurité sociale***

L’opinion portée sur les logements occupés par les deux DGAS est erronée car les contrats établis constituent des locations précaires dans les conditions de précarité et de montants identiques à d’autres personnes de droit privé non employées par la Ville. En outre, les deux conventions ont pris fin au 31 décembre 2023.

La Ville considère qu’il n’y a pas lieu pour la Chambre à émettre une recommandation de régularité.

#### **5.6 Temps de travail et heures supplémentaires**

La Chambre relève que la Ville a correctement délibéré sur les temps de travail de manière conforme à la réglementation et en vigueur depuis le 1er janvier 2020.

La Ville se félicite de ce constat car l’administration municipale a eu, de longue date, à cœur de respecter les temps de travail légaux, sans accorder de « jours du Maire » ou de jours de congés non réglementaires.

La Chambre précise également que les heures supplémentaires sont bien régies par délibération conforme et que la Ville applique bien la réglementation. Néanmoins, la Chambre note une augmentation significative sur la période 2018-2022.

La Ville rappelle qu’elle mène, depuis longtemps, une gestion rigoureuse des heures supplémentaires, ce qu’avait déjà noté la Chambre dans son rapport précédent et que, dans le détail, après une bonne tenue des heures supplémentaires jusqu’en 2020, c’est l’année 2021 et surtout l’année 2022 qui sont impactées par cette augmentation.

En effet 2022 a été une année d’élections (présidentielle et législatives soit 4 tours) et les agents de catégorie B et C sont rémunérés sur la base d’heures supplémentaires durant ces missions. Par ailleurs, dans le cadre de la politique de renforcement des effectifs du service Tranquillité urbaine actée en 2020 (engagement électoral, également lié au désengagement de l’État sur ce sujet), il est créé chaque année un poste d’agent de policier municipal et un poste de garde urbain, réalisant tous obligatoirement des heures supplémentaires pour garantir la sécurité des habitants 7 jours sur 7. Enfin, la Ville a fait le choix de privilégier des missions ponctuelles sous forme d’heures supplémentaires lors d’évènements sur la base de volontariat des agents plutôt que de faire appel à des vacataires ou des prestataires externes.

La Chambre note bien la cause justifiée de ces augmentations mais indique que cette augmentation doit inciter la Ville à engager une politique de maîtrise des IHTS et que ce travail devrait s’accomplir en partie en instaurant un contrôle automatisé, comme l’impose la réglementation (décret n°2002-60 du 14 janvier 2002 relatif aux indemnités horaires pour travaux supplémentaires).

La Ville rappelle qu’elle mène déjà depuis longue date une politique de maîtrise des IHTS (elles doivent être autorisées en amont par le supérieur hiérarchique, elles ne donnent pas systématiquement droit à rémunération) et que, vu les engagements politiques sur les créations de policiers/gardes urbains et sur le développement de la politique de développement durable (qui a amené la création de nouveaux services ou animations), il n’y a plus lieu d’imaginer de nouvelle hausse des IHTS, sauf à retour d’hivers très neigeux.

Enfin, pour répondre aux remarques de la Chambre relatives à la mise en place de contrôle automatisé des IHTS, Sceaux reste une ville à taille humaine pour ses habitants et ses agents et préfère conserver un contrôle humain, bienveillant mais ferme, des IHTS.

La Chambre note que le taux d’absentéisme compressible est dans la moyenne et qu’il est maîtrisé.

La Ville a en effet, depuis plus de 10 ans, pris des mesures de lutte contre l’absentéisme compressible en recrutant des conseillers en prévention et en développant un réseau d’assistants de prévention. Dans ce cadre la Ville a déjà mené de nombreuses actions incluant notamment : des enquêtes sur les causes d’accidents du travail et moyens concrets pour les réduire (avec un taux de succès intéressant), une enquête menée par un prestataire sur les risques psycho-sociaux (RPS) suivie de propositions dont certaines ont déjà été mises en place.

La Ville a mis en place depuis plus de 15 ans un poste de psychologue du travail à temps complet et conventionne avec le CIG pour la mission d’assistante sociale du personnel. Les agents peuvent donc, quand ils le souhaitent, gratuitement et sur leur temps de travail, prendre rendez-vous avec un psychologue et/ou une assistante sociale pour les accompagner dans leurs soucis personnels et professionnels.

Enfin, la Ville forme ses agents en matière de prévention des risques, propose des actions sportives au personnel (cours de sport ou remise en forme physique, gratuitement sur le temps de pause méridienne) et met en place un forum « Qualité de vie au travail » tous les 2 mois ouverts à tout le personnel, gratuitement et sur le temps de travail, pour mettre en avant tous les dispositifs existants et portés par la collectivité auprès de ses agents.

## **5.7 Le recrutement justifié et régulier des agents contractuels de catégorie A**

La Chambre relève que le recrutement des agents contractuels de catégorie A est bien géré et conforme à la réglementation. Les décrets sont bien appliqués et les agents sont « CDIés » quand ils remplissent les conditions.

La ville se félicite de ce retour car elle a toujours eu comme préoccupation fondamentale de répondre à ses besoins de recrutement en respectant scrupuleusement la réglementation sur le recrutement des contractuels.

## **5.8 Des emplois fonctionnels dont le fondement juridique doit être revu**

La Chambre relève que les délibérations créant les postes des trois emplois fonctionnels ne sont pas assez précises au regard de l’article L.313-1 du code de la fonction publique. En effet, les délibérations doivent préciser le ou les grades correspondant à l’emploi créé et, le cas échéant, si l’emploi peut également être pourvu par un agent contractuel. La Chambre recommande de délibérer sur les emplois fonctionnels pour inclure les mentions obligatoires.

A la suite du présent contrôle, la Villa a adopté une délibération corrigeant ces imprécisions lors de sa séance du 27 septembre 2023 et les trois emplois sont actuellement pourvus par voie de détachement et n’appellent pas d’observations particulières.

## **5.9 Un collaborateur de cabinet en surnombre jusqu’en 2021**

La Chambre relève que les délibérations et rémunérations sont conformes à la réglementation (excepté 2018 et une rémunération qui dépasse légèrement les plafonds) mais précise que depuis 2021, la ville de Sceaux ayant plus de 20 000 habitants, la Ville peut prétendre à un second poste de collaborateur de cabinet. La Chambre le précise d’autant plus que depuis plusieurs années, plusieurs chargés de missions semblaient s’apparenter à des fonctions de collaborateur de cabinet.

La Ville précise qu’elle a créé un second poste de collaborateur de cabinet par délibération adoptée par le conseil municipal le 27 septembre 2023 et considère donc qu’elle se conforme à ses obligations.

## **5.10 Une politique de formation volontariste et efficace**

La Chambre précise que la Ville possède un volume d’heures de formation élevés comparativement à d’autres collectivités. La Chambre relève également que le plan de formation triennal est précis et présente parfaitement les orientations stratégiques de la collectivité en matière de formation. La Chambre indique que la Ville s’adapte et propose divers modes de formations, au CNFPT, en intra, en inter-communes. Enfin le budget formation affiche une progression constante chaque année.

La Ville anime en effet une politique de formation accrue pour garantir un service public toujours plus qualitatif. Cet axe permet également de faire évoluer les agents et de renforcer le bien-être au travail.

La Ville poursuit ce travail et souhaite d’ailleurs apporter une précision : le budget identifié par la Chambre correspond à la part que la Ville alloue aux formations payantes, qui s’ajoute à la cotisation annuelle au CNFPT, qui lui donne droit à des heures de formation pour tous les agents communaux. Le budget global de formation de la Ville et en progression constante et s’élève à 253 700 € en 2022, en incluant la cotisation au CNFPT.

## **6. La fonction achat**

### **6.1 Une fonction « achat » décentralisée mais coordonnée**

La Chambre rappelle l’organisation de la fonction achat à Sceaux (située dans la Direction des finances, achats et SI, dédiée aux achats formalisés et non formalisés ainsi qu’aux achats transversaux, avec des modalités d’organisation décrites dans des documents formalisés connus de tous et réellement appliquées). La Chambre note que la commune recourt parfois à ces centrales d’achats (UGAP, Sipperec, Sigeif) et gère 3 DSP (fourrière automobile, exploitation des marchés d’approvisionnement, stationnement payant sur voirie et hors voirie).

Toutefois, la Chambre rappelle que la commune n’a pas pu produire les états des travaux réalisés par la commission consultative des services publics locaux.

La Ville précise que la commission consultative des services publics locaux se réunit régulièrement et examine attentivement tous les projets de délégation de services publics ainsi que les rapports des délégataires. Des membres du conseil municipal émanant des différents groupes siègent au sein de cette commission. Il est rendu compte au conseil municipal des avis émis par la CCSPL sur les sujets sur lesquels elle est consultée. Le conseil municipal dispose donc de l’ensemble des informations relatives aux travaux de la CCSPL.

Néanmoins, cette information pourra être encore développée à l’avenir comme le suggère la Chambre.

## **6.2 Les processus d’achats de la commune sont fiables**

La Chambre rappelle l’organisation du processus achat (rôle du service commande publique, fiche récapitulative du choix du fournisseur, suivi des renouvellements) et considère qu’il est de bonne qualité. Elle rappelle les règles mises en place pour le respect du seuil des marchés et les considère robustes et bien appliquées (moins de 2% des achats n’ont pas de nomenclature achats).

## **6.3 La politique d’achats**

La Chambre rappelle que la Ville a formalisé sa politique d’achats lors de la création du service en 2005, s’y tient et que cette politique d’achats est globalement respectée, même si la Chambre considère que le critère prix est trop sous-pondéré (la Ville répondra plus bas à cette remarque).

## **6.4 L’analyse quantitative des achats de la commune**

La Chambre considère que la part des achats « hors marchés » est satisfaisante : 5% en investissement et 26% en investissement, pour une moyenne globale de 15% sur la période sous revue. De plus, l’analyse des mandats fait ressortir très peu de cas où un même tiers, sollicité pour un besoin régulier, perçoit plus de 40 k€ HT sur plusieurs années pour un groupe d’achats homogènes.

La Chambre note que, de son point de vue, le seuil de 40 k€ HT devrait cependant s’apprécier sur trois ou quatre exercices glissants et non sur un seuil annuel.

La Ville considère qu’un seuil glissant de 40 k€ sur 4 ans reviendrait à passer des appels publics à la concurrence (type MAPA) pour toute dépense annuelle de 10 k€, ce qui représenterait un volume de travail très significatif pour des enjeux qui resteraient faibles, au regard des dépenses de la Ville. Elle préfère mobiliser son équipe commande publique sur les enjeux stratégiques (dépenses annuelles supérieures à 40 k€ HT), qui permettent de faire les meilleurs gains économiques.

## **6.5 Une procédure de passation régulière mais une pondération faible de critère prix qui conduit parfois à des marchés coûteux**

La Chambre considère que les marchés de la Ville (échantillon de 11 marchés) sont passés de manière régulière (totalité des pièces exigées présentes attestant d’une bonne tenue des dossiers, peu d’anomalies formelles, procédures respectées) et que les rapports d’analyse sont complets et comprennent bien une notation par critères justifiée, même si elle regrette parfois l’affichage de la justification complète dans le rapport.

La Ville rappelle que le rapport est rédigé à plusieurs mains (service Commande publique, service prescripteur), qui ont confronté leur point de vue et que, si parfois l’analyse n’est pas jointe, c’est essentiellement pour des raisons matérielles (tableaux excel d’une taille supérieure à un A3). Bien entendu, ce tableau est fourni sur demande des signataires du rapport (DGS ou Maire).

La Chambre, sur la base d’un exemple très spécifique (marché de gardiennage et surveillance), considère que la sous-pondération du critère prix est une mauvaise pratique.

La Ville ne partage absolument pas l’analyse de la Chambre. D’une part, dans cet exemple particulier, le critère prix a été particulièrement sous-pondéré (20%) car la Ville a déjà eu de très mauvaises expériences de prestataires vendant à bas prix des prestations de mauvaise qualité (allant jusqu’à des maîtres-chiens ne sachant pas tenir leurs animaux). Or, ces opérations de gardiennage ont lieu

essentiellement pendant des manifestations publiques, en présence d’enfants et de familles. Pour cette raison, la Ville voulait absolument privilégier la compétence du prestataire.

D’autre part, la sous-pondération du critère prix (30% en moyenne à Sceaux) permet de faire d’abord un choix du prestataire sur ses compétences et qualités (critère à 70%) puis, la plupart des marchés étant des MAPA négociables, de négocier les prix à la baisse. Ainsi, par ces critères (70% technique - 30% prix), la Ville peut obtenir des prestations de très bonne qualité au meilleur prix. D’ailleurs, la Chambre n’a pas relevé de prix pratiqués à Sceaux plus élevés qu’ailleurs et, lors de nos benchmarks avec d’autres villes, nous constatons plutôt être dans la fourchette basse des prix.

En conséquence, la Ville s’inscrit totalement en faux contre l’analyse de la Chambre sur le ratio entre critère prix (30%) et le critère technique (70%).

## **6.6 L’exécution des marchés**

La Chambre considère que l’exécution des marchés montre que leur suivi est bien réalisé.

La Ville se félicite de ce commentaire positif car une des missions fixées au service de la commande publique est de garantir la qualité juridique de nos processus de passations.

-----

En conclusion, la ville de Sceaux considère qu’elle a retiré un réel bénéfice du contrôle de la Chambre régionale des comptes et que si, initialement, la lettre de notification d’ouverture d’examen de gestion de la ville de Sceaux semblait tomber à un moment peu propice à une réflexion rétrospective apaisée (au milieu de la période d’audit final de l’exercice 2022 par les Commissaires aux comptes), l’ensemble des agents et des élus concernés par l’instruction se sont approprié cette mission d’expertise et l’ont traitée comme un audit de mi-mandat. De nombreuses heures ont été consacrées pour fournir à la Chambre des réponses précises et argumentées, permettant aux agents de prendre du recul et faire eux-mêmes des constats et des propositions pour cette fin de mandat.

La Ville se réjouit également des conclusions provisoires de la Chambre, qui reconnaît largement la qualité de gestion de notre commune (qualité comptable, gestion des finances, processus achats, gestions de ressources humaines), même si la Chambre appuie parfois trop son jugement sur des ratios techniques, qui limitent parfois la liberté de l’action locale sur le terrain.

Ce jugement extérieur met en évidence et valorise un travail de fond, mené depuis plus de 20 ans par l’équipe municipale, qui considère que tout service public de qualité doit s’appuyer sur des méthodes de gestion rigoureuses et toujours conformes au droit.

Fait à Sceaux, le 21 janvier 2024

Philippe Laurent

Maire





## 7. Annexes du rapport : magazine octobre 2023 et détail de l'exposition « Combien ça coûte »

### — MON QUOTIDIEN —



#### IMPÔTS LOCAUX

### La taxe foncière à la loupe

La taxe foncière (TF) est payée par toute personne qui est propriétaire, au 1<sup>er</sup> janvier, d'un appartement ou d'une maison. Cet impôt local est calculé en se basant sur la valeur locative du logement, c'est-à-dire sur le niveau de loyer annuel théorique que la propriété concernée pourrait produire si elle était louée.

### Le taux de la taxe foncière a-t-il évolué à Sceaux ces dernières années ?

Uniquement en 2021 pour compenser la perte de recette de la suppression de la taxe d'habitation cette même année. Le taux de la taxe foncière a alors augmenté de 1,57 point. En revanche, ce taux n'a plus évolué depuis et est resté fixe en 2022 ainsi qu'en 2023.

### Pourquoi le montant est-il alors plus élevé cette année ?

L'impôt payé par le contribuable résulte de la multiplication du taux d'imposition de taxe foncière, qui n'augmente pas en 2023, par la valeur théorique du logement, la « valeur locative ». Or, cette valeur locative augmente selon l'inflation : elle a mécaniquement augmenté de 7,1 % en France pour tous les contribuables.

#### EN RÉSUMÉ ET EN CHIFFRES

	2020	2021 et 2022	2023
Taux de taxe d'habitation	22,03 %	Taxe d'habitation supprimée (taxe d'habitation des résidences secondaires maintenue à 22,03 %)	Taxe d'habitation des résidences secondaires maintenue à 22,03 %
Taux de taxe foncière	24,87 % + 7,08 % de TF du département = 31,95 % cumulé	24,87 % + 1,57 points + 7,08 % TF département = 33,52 %	Idem 2021 et 2022 : Taux de TF de : 33,52 %
Taux de taxe sur les terrains non bâtis	24,36 %	24,36 %	24,36 %



### Le coût de l'action publique à Sceaux

La taxe foncière participe au budget de la Ville et permet de maintenir de nombreux services de qualité à destination des Scéens dans les secteurs des actions sociales, de la solidarité, de la petite enfance, de l'éducation, de la culture, ou du sport. Vous souhaitez connaître le coût de ces actions ? Parcourez, jusqu'au 10 novembre, l'exposition "Combien ça coûte", organisée à l'hôtel de ville (122 rue Houdan). Cette exposition répond au besoin de redonner davantage de visibilité à l'action publique à travers plusieurs exemples qui montrent qu'à chaque fois que vous "consommez" un service public municipal, le tarif payé ne représente qu'une partie du coût réel. Cette exposition est également en ligne sur [sceaux.fr](http://sceaux.fr)



Scannez ce QR code pour consulter l'exposition

# Combien ça coûte ?

## Le coût de l’action publique à Sceaux

### Le vrai coût des politiques publiques à Sceaux

Au-delà des compétences obligatoires que toute commune se doit d’assumer, l’action de la ville de Sceaux résulte d’une politique publique définie par la majorité municipale. Cette politique se traduit par de nombreux services à destination des Scéens. Culture, sport, action sociale, solidarité, petite enfance, éducation... quel est le coût de ces actions ?

### Le vrai coût des politiques publiques à Sceaux



À Sceaux, la Ville pratique des tarifs calculés selon les revenus des familles, qui ne paient donc jamais le prix réel du service. En outre, avec la suppression de la taxe d’habitation, plus de la moitié des habitants ne paient plus d’impôts locaux, ce qui en quelque sorte les éloigne de cette réalité toute simple : les politiques publiques ont un coût, et il est utile que les habitants le connaissent.

J’ai donc décidé, à travers cette exposition, de présenter aux Scéennes et aux Scéens le coût de l’action publique, que la Ville sait d’ailleurs précisément calculer, et, chiffres à l’appui, de mon-

trer à travers plusieurs exemples qu’à chaque fois qu’un usager “consomme” un service public municipal, le tarif payé ne représente qu’une partie du coût réel.

Le budget que nous votons tous les ans n’est pas seulement un acte comptable, mais aussi le moyen de financer les politiques publiques. Il n’y a pas de magie : l’action publique est payée en partie par l’usager, en partie par le contribuable local via ses impôts locaux et en partie par le contribuable national via la TVA et l’impôt sur le revenu. Et le rôle de la collectivité est de rendre le meilleur service public, au coût le plus juste.

Philippe Laurent, maire de Sceaux

### Chiffres clés 2022

- 1 539 cartes nationales d’identité
- 1 484 passeports
- 77 mariages et 48 Pacs
- 24 divorces
- 135 naissances (dont 0 sur Sceaux)
- 88 décès
- 186 décisions concernant le droit des sols
- 595 enfants inscrits en maternelle
- 1 287 enfants inscrits en élémentaire
- 335 enfants accueillis en crèche (+ 22 enfants dans les crèches associatives conventionnées par la Ville)

### Modalités de calcul

Pour déterminer le coût brut d’une activité municipale, ont été cumulées l’ensemble des dépenses liées à cette activité en 2022 en fonctionnement (dépenses directes de l’activité, frais de personnel, frais d’entretien des bâtiments) et en investissement (mobiliers et équipements annuels, hors travaux). Les recettes ne sont pas déduites des dépenses et apparaissent en commentaire, si besoin.

## > Petite enfance, éducation, jeunesse

### La Ville assure :

- la construction, la réhabilitation et l'entretien d'équipements destinés à l'accueil des enfants et des jeunes : crèches, écoles maternelles et élémentaires, centres de loisirs, équipements dédiés à la jeunesse ;
- l'accueil des enfants grâce à :
  - ✓ la crèche avant l'entrée à l'école ;
  - ✓ l'école construite près de chez vous et entretenu par les services de la Ville (l'Éducation nationale assure seulement le paiement des enseignants ; toutes les autres dépenses sont assumées par la Ville) ;
- l'accueil des élèves avant et après le temps scolaire, les mercredis et pendant les vacances dans les accueils de loisirs ;
- la gestion de la pause méridienne, incluant le repas, l'encadrement des enfants et les activités sur le temps de midi ;
- la gestion de la première inscription à l'école ;
- l'accueil et l'animation des équipements dédiés à la jeunesse.



### Chiffres clés 2022

- 230 places** agréées en crèche
- 335 enfants** accueillis en crèche
- Au quotidien :**
  - 50** enfants accueillis aux centres d'accueil du matin
  - 232** enfants de maternelle accueillis le soir
  - 329** enfants accueillis aux études dirigées
  - 198** enfants d'élémentaire accueillis le soir
  - 330** enfants accueillis chaque mercredi
  - 177** enfants accueillis dans les centres de loisirs pendant les vacances
- 202 600** repas servis aux enfants des écoles maternelles et élémentaires publiques
- 76%** des effectifs scolaires fréquentent chaque jour la pause méridienne
- 216** enfants et jeunes sont partis en séjours pendant les vacances

### Combien ça coûte ?

**1 place en crèche** coûte à l'année **19 702€**

#### Tarif pour une famille scéenne

➤ Selon son nombre d'enfants et ses revenus, une famille paie de **0,22€ à 3,10€** son heure d'accueil en crèche.

➤ Sur une année, selon ses ressources et son nombre d'enfants, une famille scéenne paie de **396€ à 8 560€**.

#### Comment est financée une place en crèche

47% Ville	6% Département
27% CAF	20% Familiales

**La pause méridienne (repas + activités)** coûte 11,81€  
Facturée aux Scéens **0,75€ à 9,07€**

**Une journée en accueil de loisirs** coûte 55€ le mercredi et 61€ les jours de vacances.  
Facturée aux Scéens **1,65€ à 25,10€**

**Un mini-séjour** coûte 712€ (5 jours)  
Facturé aux Scéens **56€ à 375€**

**Une classe transplantée** coûte 460€ (5 jours)  
Facturée aux Scéens **69€ à 368€**

**1 année en école élémentaire publique** coûte **851€** par élève (hors restauration scolaire, garderies et études)  
Facturée aux Scéens **0€**

**1 année en école maternelle publique** coûte **1 692€** par élève (hors restauration scolaire, garderies et études)  
Facturée aux Scéens **0€**



### Tarifs fixés selon le taux d'effort

La tarification des différentes prestations proposées par la Ville s'établit selon un "taux d'effort", traduit sous forme de "quotient familial". Avec ce calcul, les tarifs sont progressifs et s'appuient sur le revenu fiscal et la composition de la famille. Ainsi, chaque famille supporte un effort financier en rapport avec ses revenus et sa composition.

### Budget de fonctionnement de la Ville consacré en 2022 à :

- La petite enfance : **4,5 M€** (10,8 % du budget de la Ville)
- L'éducation (scolaire, périscolaire, extrascolaire) : **7,6 M€** (18 % du budget)
- La jeunesse : **0,6 M€** (1,3 % du budget)

### Les équipements emblématiques

Au cours du mandat 2020-2026, plusieurs constructions ou rénovations importantes ont eu ou auront lieu dans chaque secteur pour améliorer les conditions d'accueil des usagers. Afin de limiter la charge pour les Scéens, la ville de Sceaux a fait appel au maximum de subventions auprès de l'État, de la Région, du Département, de la CAF et de la Métropole du Grand Paris.

#### La petite enfance

Construction de la crèche Maison Les Musiciens (Clé de fa et Clé de sol, 80 berceaux)  
➤ Coût total : **6,0 M€**, financés à 55 % par des subventions  
Ouverture en janvier 2020

D'ici 2024, la Ville va construire une nouvelle crèche au 172 rue Houdan et aménager une mini-crèche au Petit-Chambord.

#### L'éducation

Restructuration de l'école du Petit-Chambord (338 élèves concernés)  
➤ Coût total : **0,4 M€**, financés à 41 % par des subventions  
Ouverture en septembre 2022



## ➤ Action culturelle et patrimoniale

### La Ville facilite l'apprentissage et la pratique culturelle grâce :

- au soutien financier et la mise à disposition de locaux ou d'équipements pour les associations culturelles et socio-culturelles ;
- à la construction, la réhabilitation et l'entretien d'équipements patrimoniaux culturels tels que l'église, la bibliothèque, le cinéma ;
- à la gestion des archives municipales ;
- à la mise en valeur de son histoire et de son patrimoine ;
- au soutien aux artistes et créateurs locaux ;
- à l'organisation de manifestations culturelles pour faire découvrir et partager les arts : spectacles, festivals, expositions, concerts...



**480 183 €** de subventions versées aux associations et équipements culturels en 2022

### Les équipements emblématiques

Ces dernières années, plusieurs constructions ou rénovations importantes ont eu lieu dans chaque secteur et ont amélioré les conditions d'accueil des usagers. Afin de limiter la charge pour les Scéens, la ville de Sceaux a fait appel au maximum de subventions de l'État, la Région, le Département, la CAF et la Métropole du Grand Paris.

#### Le patrimoine

Rénovation complète de l'église Saint-Jean-Baptiste

- Coût total : 12,1 M€, financé à 50 % par des subventions
- Ouverture en mai 2022

#### La culture

Rénovation de La Bibliothèque

- Coût total : 4,4 M€, financé à 53 % par des subventions
- Ouverture en septembre 2019



### Chiffres clés 2022

#### ➤ La Bibliothèque

Fonds de **85 656** documents : livres, BD, DVD, CD, livres numériques, documents patrimoniaux

**174 281** prêts de documents

**3 657** abonnés

**82 746** passages par an

dont **750** enfants accueillis dans le cadre scolaire

#### ➤ Cinéma Le Trianon

Un cinéma mono-écran de **270** places

**50 007** spectateurs

**1 675** enfants accueillis dans le cadre de "école et cinéma"

**1164** séances tout public

### Budget de fonctionnement de la Ville consacré en 2022 à :

- La culture : **1,9 M€**
- 4,5 % du budget de la Ville

### Combien ça coûte ?

**1 entrée** au cinéma

Le Trianon coûte **10,06€**

Tarif pour un spectateur

de **4€ à 7€**

Un usager qui passe à La Bibliothèque (abonné ou pas) coûte 9,33 € par visite

Tarif pour un Scéen **0€**

## ➤ Action sportive

### La Ville facilite l'apprentissage et la pratique du sport grâce :

- à la construction et la gestion des équipements publics de proximité tels que les sites sportifs, les gymnases, l'espace sport et santé, les terrains de tennis... ;
- à la délégation de gestion de certains équipements publics à Vallée Sud – Grand Paris tels que la piscine des Blagis ;
- au soutien financier et à la mise à disposition de locaux et de matériels pour les clubs, qui assurent à leur tour l'enseignement des pratiques sportives pour tous ;
- à l'enseignement des pratiques sportives, dont la natation et le vélo, à l'école et sur le temps périscolaire et extrascolaire, par un personnel municipal diplômé ;
- à l'organisation d'événements sportifs pour tous pour faire découvrir et partager les sports, seuls ou en partenariat avec les clubs sportifs : cross, matchs, compétitions diverses.



**338 300 €** de subventions versées aux clubs sportifs en 2022

### Les équipements emblématiques

Ces dernières années, plusieurs constructions ou rénovations importantes ont eu lieu dans chaque secteur et ont amélioré les conditions d'accueil des usagers. Afin de limiter la charge pour les Scéens, la ville de Sceaux a fait appel au maximum de subventions de l'État, la Région, le Département, la CAF, la MGP.

#### Le sport

Rénovation complète de l'espace sportif et de loisirs des Blagis :

- Coût total : 8,2 M€, financé à 34 % par des subventions.
- Ouverture en janvier 2020

D'ici la fin du mandat, la ville va rénover la salle de musculation et la transformer en espace sport et santé. Elle va également construire une 3<sup>e</sup> bulle de tennis pour favoriser la pratique du tennis toute l'année.

### Chiffres clés 2022

**85** inscriptions aux stages multisports (9/12 ans)

**463** participants à "Sport en famille"

**455** adhérents à l'espace sport et santé

**1 865** inscrits au Cross de Sceaux

**20** structures sportives :

4 gymnases

10 courts de tennis (gérés par le tennis club de Sceaux)

1 piscine (gérée par Vallée Sud – Grand Paris)

1 skatepark

2 bouledromes (boule lyonnaise)

1 piste d'athlétisme

1 city-terrain de football

### Combien ça coûte ?

**1 stage multisport**

de 5 jours pour un enfant coûte **144€**

➤ **Facturé aux Scéens**

de **31,85€ à 96,55€**

### Budget de fonctionnement de la Ville consacré en 2022 à :

- l'action sportive : **1,4 M€**
- 3,4 % du budget de la Ville



## ➤ Solidarité, action sociale et seniors

### La Ville joue un rôle concret dans le domaine de l'action sociale, de la solidarité et de l'accompagnement des familles et des seniors via :

- la construction, la réhabilitation et l'entretien d'équipements destinés à l'accueil des seniors : résidence autonomie Les Imbergères, Espace seniors et aidants, restaurant seniors ;
- la mise en place d'un France services et d'un service Habitat pour accompagner les usagers dans leurs démarches (emploi, retraite, logement, etc.) ;
- la mise en place d'animations et de services (téléassistance, portage de repas) pour les seniors ;
- l'attribution de soutiens financiers (tarifs sociaux, aides sociales aux familles et aux personnes en difficulté) ;
- le soutien financier et la mise à disposition de locaux pour les associations caritatives ou d'accompagnement aux personnes en difficulté.

### Chiffres clés 2022

- 129** personnes abonnées à la téléassistance
- 954** participants aux sorties personnes seniors
- 53** logements proposés à la résidence autonomie
- 15 260** repas livrés par le service de portage à domicile
- 2 794** repas servis au restaurant de la résidence
- 69** dossiers d'aide aux familles et de secours traités par le CCAS\*
- 236** familles suivies dans le cadre du dispositif de gestion sociale des impayés
- 536** coupons enfants et coupons jeunes distribués aux familles
- 3 003** usagers accompagnés par France services (sur 9 mois en 2022)

### Combien ça coûte ?

**1 repas** porté à un senior coûte **9,94€** (portage compris)

**Tarif net pour un senior scéen**

➤ de **2,93€** à **9,46€** (après déduction fiscale)

### Budget de fonctionnement de la Ville consacré en 2022 à :

- l'action sociale, la santé, les solidarités et les seniors : **1,8 M€** (4,3 % du budget de la Ville)

**309 892 €** de subventions versées aux associations sociales et de solidarité en 2022

### Tarifs fixés selon le taux d'effort

La tarification des différentes prestations proposées par le CCAS s'établit selon un "taux d'effort", traduit sous forme de "quotient familial". Avec ce calcul, les tarifs sont progressifs et s'appuient sur le revenu fiscal du senior.

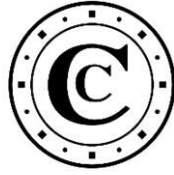
### Les équipements emblématiques

Ces dernières années, plusieurs constructions ou rénovations importantes ont eu lieu dans chaque secteur et ont amélioré les conditions d'accueil des usagers. Afin de limiter la charge pour les Scéens, la ville de Sceaux a fait appel au maximum de subventions de l'État, la Région, le Département, la CAF et la Métropole du Grand Paris.

### L'accompagnement des usagers

- Création de France services
- **Coût total : 0,3 M€**, financé à 16 % par des subventions
- Ouverture en mars 2022





**Chambre régionale des comptes Île-de-France**  
6 cours des Roches – BP 187 - Noisiel  
77315 MARNE-LA-VALLÉE Cedex 2

Courriel : [iledefrance@crtc.ccomptes.fr](mailto:iledefrance@crtc.ccomptes.fr)

<https://www.ccomptes.fr/fr/crc-ile-de-france>