



RAPPORT D'OBSERVATIONS DÉFINITIVES  
ET SA REPONSE

COMMUNE DE SÈVRES

(92)

Cahier n° 2 « Examen des comptes et de la gestion »

Exercices 2012 et suivants

Observations  
délibérées le 19 juillet 2019

Accusé de réception en préfecture  
092-219200722-20190926-2019-074-DE  
Date de télétransmission : 07/10/2019  
Date de réception préfecture : 07/10/2019

## TABLE DES MATIÈRES

<b>SYNTHESE</b> .....	<b>3</b>
<b>RAPPEL AU DROIT ET RECOMMANDATIONS</b> .....	<b>6</b>
<b>OBSERVATIONS</b> .....	<b>7</b>
<b>1 RAPPEL DE LA PROCEDURE</b> .....	<b>7</b>
<b>2 PRÉSENTATION DE LA COMMUNE</b> .....	<b>7</b>
2.1 Le territoire .....	7
2.2 L'environnement institutionnel.....	8
<b>3 LA QUALITÉ DE L'INFORMATION FINANCIÈRE ET COMPTABLE</b> .....	<b>9</b>
3.1 La qualité de l'information financière et budgétaire.....	9
3.1.1 Les débats d'orientation budgétaire (DOB).....	9
3.1.2 Les taux d'exécution budgétaire.....	10
3.1.3 Les résultats, les reprises et les restes à réaliser .....	10
3.1.4 Les annexes obligatoires du compte administratif.....	13
3.2 La fiabilité de l'information comptable .....	15
3.2.1 L'inventaire et l'état de l'actif.....	15
3.2.2 L'amortissement des subventions d'équipement versées .....	16
3.2.3 Les immobilisations financières .....	16
3.2.4 Les immobilisations en cours .....	17
3.2.5 Les créances à court terme et les provisions pour dépréciation des comptes de tiers .....	17
3.2.6 Les autres provisions et les contentieux .....	19
3.2.7 Les opérations pour compte de tiers .....	20
3.2.8 Les rattachements .....	21
3.2.9 Les subventions transférables.....	22
3.2.10 Conclusion sur la fiabilité des comptes de la commune.....	23
<b>4 LA SITUATION FINANCIÈRE</b> .....	<b>23</b>
4.1 L'impact de la création de l'établissement public territorial GPSO .....	23
4.2 La section de fonctionnement .....	25
4.2.1 Les recettes de la section de fonctionnement .....	26
4.2.2 Les dépenses de la section de fonctionnement .....	29
4.3 La section d'investissement .....	33
4.3.1 Les ressources d'investissement.....	33
4.3.2 Les dépenses d'équipement .....	35
4.3.3 La dette de la commune.....	37
4.3.4 Le besoin de financement.....	38
4.4 Appréciation générale sur la situation financière de la commune.....	38
<b>5 LA GESTION DES RESSOURCES HUMAINES</b> .....	<b>39</b>
<b>5.1 Généralités : orientations stratégiques, outils de gestion, gestion prévisionnelle des emplois et des compétences (GPEC)</b> .....	<b>39</b>
5.2 Evolution des effectifs et des dépenses de personnel.....	40
5.3 La durée annuelle du travail et les congés.....	41
5.4 Les véhicules de service et de fonction.....	41

5.5	Le régime indemnitaire .....	42
5.5.1	Le nouveau dispositif : le Rifseep .....	42
5.5.2	Le dispositif précédent : la prime de fonctions et de résultats (la PFR) .....	43
5.5.3	Les autres dispositifs antérieurs.....	43
5.5.4	Autre régime particulier.....	43
5.6	Les logements de fonction .....	44
<b>6</b>	<b>LA COMMANDE PUBLIQUE .....</b>	<b>45</b>
6.1	L'organisation de la fonction achat.....	45
6.2	La politique d'achat.....	46
6.3	Le suivi informatisé des procédures de marché .....	47
<b>6.4</b>	<b>Les recours ou demandes d'information relatifs à des passations de commandes .....</b>	<b>47</b>
6.5	Le délai global de paiement .....	47
<b>ANNEXES.....</b>		<b>49</b>

## SYNTHESE

La ville de Sèvres, située dans le département des Hauts-de-Seine, accueille une population de 23 600 habitants en 2016 en croissance de 4,8 % depuis 2010.

Son territoire se caractérise par sa diversité avec l'alternance de zones de centre ancien, de centres résidentiels et des grands ensembles, ainsi que par son dynamisme économique en raison de la présence de nombreuses activités à proximité de la Seine. Ce dynamisme lui assure un potentiel fiscal élevé. La commune cherche à entretenir ce dynamisme démographique et économique, tout en maintenant une forte mixité sociale. Elle atteint quasiment l'objectif réglementaire du nombre minimum de logements locatifs sociaux, soit 25 % du total des résidences principales.

La commune a été membre, jusqu'en 2015, de la communauté d'agglomération Grand Paris Seine Ouest (GPSO). Au 1<sup>er</sup> janvier 2016, cette dernière s'est transformée en établissement public territorial (EPT). Son périmètre est inchangé. Il comprend Boulogne-Billancourt, Chaville, Issy-les-Moulineaux, Marnes-la-Coquette, Meudon, Sèvres, Vanves, Ville-d'Avray.

### **Une information comptable et financière de qualité avec cependant une marge de progression pour l'arrêté des comptes**

Les documents comptables et financiers à disposition du conseil municipal lui donnent une information satisfaisante pour l'éclairer sur les arbitrages à opérer au moment de l'adoption du budget communal. Les éléments de prospective présentés décrivent correctement l'évolution de la situation financière et permettent aux élus d'apprécier la soutenabilité des politiques menées. En outre, à partir de 2017, le rapport d'orientation budgétaire s'est enrichi d'une programmation pluriannuelle des investissements ainsi que d'un plan de financement pour la période 2018 à 2021.

La fiabilité des comptes de la ville de Sèvres a progressé de manière notable au cours de la période sous revue. Pour autant, il subsiste des priorités d'amélioration avec des corrections urgentes à apporter en matière de gestion des immobilisations dont les inventaires en l'état sont erronés. Il en est de même pour les opérations comptables de fin d'exercice en matière de rattachement des charges et d'évaluation des restes à réaliser qui peuvent entacher significativement la sincérité des arrêtés comptables. Si la commune a mis en place la plupart des premières mesures pour corriger ces erreurs comptables, celles-ci devront cependant être suivies dans leurs effets comme le soulignent les recommandations de la chambre.

### **Une situation financière saine**

La transformation de la communauté d'agglomération GPSO en établissement public territorial au 1<sup>er</sup> janvier 2016 a profondément modifié les flux financiers entre la commune de Sèvres et son groupement intercommunal. La mise en place d'un pacte fiscal et financier pour la période 2016-2020 entre les communes de GPSO a permis de stabiliser ces flux croisés et d'en limiter la complexité.

Après prise en compte de l'impact de cette évolution institutionnelle dans les comptes de la ville de Sèvres, il apparaît que les charges et les produits de fonctionnement sont relativement stables sur la période contrôlée.

La hausse de la fiscalité des ménages, liée à la convergence des taux dans le cadre de la transformation de GPSO en EPT en 2016, a permis de compenser la baisse de la dotation globale de fonctionnement (DGF) versée par l'Etat, opérée à compter de 2014 dans le cadre de la contribution des collectivités locales au redressement des comptes publics, ainsi que la hausse des contributions de la commune de Sèvres à la solidarité horizontale avec les autres communes d'Île-de-France.

Parallèlement, la ville a déployé une politique rigoureuse de maîtrise de toutes ses dépenses de fonctionnement avec des mesures organisationnelles adaptées et la recherche systématique d'économies. Cette politique s'est appuyée sur la mise en place d'un nouveau processus de dialogue de gestion entre la direction des finances et les directions opérationnelles ainsi que des outils permettant un contrôle efficace.

Le renforcement de ces politiques depuis 2014 a permis à la commune d'éviter de subir un effet de ciseaux en rendant compatible l'évolution de ses charges de fonctionnement avec celle de ses ressources financières. Sur la période, elle a ainsi maintenu son épargne brute avant service de la dette dans une fourchette comprise entre 4 et 5 M€/an.

La ville de Sèvres a mené une politique d'investissements prudente et maîtrisée en limitant ses dépenses d'équipement à 21,5 M€ sur la période. Ces dépenses, principalement consacrées au renouvellement et à l'entretien des équipements existants, ont été en quasi-totalité autofinancées.

N'ayant pas eu recours à l'emprunt depuis 2012, la commune a réduit l'encours de sa dette de manière très significative, de 20,2 M€ en 2012 à 11,2 M€ en 2017. La dette résiduelle ne comporte aucun emprunt structuré. La commune a ramené sa capacité de désendettement de 4,4 ans en 2012 à 2,1 ans en 2017.

La stratégie de gestion pour l'année 2018 a prolongé les choix de la période sous revue avec un objectif de maintien de l'épargne brute dans une fourchette comprise entre 4 M€ et 5 M€ hors produits de cession.

Les produits de la cession de la participation de la ville dans la société d'économie mixte immobilière (SEMI) - Sèvres à hauteur de 34 M€ en 2018, devaient être affectés au financement d'investissements nouveaux et au renouvellement de l'existant. Ces investissements ont été présentés en conseil municipal qui a approuvé le plan pluriannuel d'investissements pour la période 2018-2021 donnant ainsi une visibilité et une compréhension détaillée sur les orientations que la ville compte suivre en matière d'investissements.

La situation financière de Sèvre est saine. La commune est aujourd'hui en mesure de faire face à la hausse de ses contributions à la péréquation horizontale au niveau de l'établissement public territorial GPSO comme à l'échelle de la région Île-de-France.

### **Une gestion de la masse salariale rigoureuse mais une durée du travail à revoir**

La gestion de la masse salariale est satisfaisante, en particulier en matière de régime indemnitaire et de gestion des heures supplémentaires. La gestion des carrières est effectuée avec un dynamisme particulier, qui se traduit par des mobilités internes permettant la meilleure expression des talents des agents à un coût maîtrisé pour la commune.

Pour autant, la durée annuelle du travail des agents de la collectivité (1 584 heures en application de l'article 1<sup>er</sup> de la délibération n° 11/085 du 8 décembre 2011 relative à l'aménagement et à la réduction du temps de travail) est inférieure à la durée réglementaire (1 607 heures). De plus, le règlement municipal des congés du personnel crée des congés non prévus par la réglementation (congé suite à obtention de la médaille communale du travail, congés de préretraite).

En outre, les règles d'attribution et d'utilisation des véhicules de fonction et de service gagneraient à être clarifiées et uniformisées.

### **Une commande publique à sécuriser sur le plan juridique**

La commune de Sèvres est dotée d'un service des marchés adapté aux enjeux de la commande publique. Son rôle dans la préparation de la commande publique, son attribution et son suivi est clairement défini et contribue à la sécurisation des processus.

Toutefois, la ville de Sèvres n'a pas formalisé une politique d'achat avec des objectifs et des résultats attendus. De plus, en l'absence de nomenclature des achats et d'outil de gestion adapté, elle ne peut garantir le respect systématique des dispositions du code des marchés publics.

## **RAPPEL AU DROIT ET RECOMMANDATIONS**

*Au terme de ses travaux, la chambre adresse les recommandations reprises dans la présente section.*

### **Les recommandations qui suivent sont des rappels au droit :**

---

- Rappel au droit n° 1 : N'inscrire en restes à réaliser de la section d'investissement que les recettes certaines et les dépenses engagées, les unes et les autres devant être dûment justifiées. .... 13
- Rappel au droit n° 2 : Établir toutes les annexes obligatoires du compte administratif conformément aux dispositions de l'instruction budgétaire et comptable M14 applicable aux communes. .... 15
- Rappel au droit n° 3 : Analyser les risques sur les créances compromises et procéder aux dotations aux provisions correspondantes. .... 19
- Rappel au droit n° 4 : Transmettre au comptable les pièces nécessaires pour régulariser les soldes des comptes relatifs aux travaux effectués pour compte de tiers et aux opérations sous mandat. .... 21
- Rappel au droit n° 5 : Mettre le temps de travail des agents de la commune en conformité avec les textes en vigueur. .... 41
- 

### **Les autres recommandations adressées par la chambre sont les suivantes :**

---

- Recommandation n° 1 : Poursuivre la mise à jour de l'inventaire physique des biens de la commune et, en lien avec le comptable public, la fiabilisation de l'état de l'actif. .... 15
- Recommandation n° 2 : Délibérer sur les durées d'amortissement des subventions d'équipement en conformité avec les dispositions applicables depuis 2016. .... 16
- Recommandation n° 3 : Poursuivre l'apurement du compte 23 (immobilisations en cours) en effectuant les transferts nécessaires au compte 21 lors de leur livraison et mise en service. .... 17
- Recommandation n° 4 : Élaborer, mettre régulièrement à jour et appliquer dans la commune une nomenclature des achats. .... 46
-



Sèvres se situe dans la banlieue ouest, à 10 km de Paris. Longée par la Seine à l'est, la commune est traversée par la RN 10, aujourd'hui déclassée, qui permet de relier Sèvres à Boulogne-Billancourt et Chaville. Elle est aussi le point de départ de la RN 118, au niveau du Pont de Sèvres.

L'offre en transports en commun est diversifiée, permettant à Sèvres d'être accessible :

- la ligne L et la ligne U à la gare de Sèvres - Ville-d'Avray sur la branche Paris-Saint-Lazare et N à la gare de Sèvres-Rive-Gauche du réseau Transilien ; la ligne T2 du tramway ;
- les lignes de bus 169, 171, 179 et 426 du réseau de bus RATP, la ligne 469 de l'établissement Transdev de Nanterre, la ligne 45 du réseau de bus Phébus et, la nuit, par les lignes N61 et N145 du réseau Noctilien. La ville met à disposition des personnes à mobilité réduite un minibus, « L'autre Bus » ; par train direct (branche Paris - Plaisir – Mantes-la-Jolie) ;
- dès 2022, Sèvres devrait bénéficier d'une nouvelle dynamique avec l'arrivée du Grand Paris Express (GPE), condition essentielle au développement harmonieux du sud de Boulogne-Billancourt et réelle opportunité pour la commune de Sèvres.

La commune compte 2 302 logements sociaux (24 % de l'ensemble de ses logements) essentiellement partie implantés le long de la RD 910, autour du centre-ville. Cette implantation est le fruit d'une organisation urbaine renouvelée héritée des années 60 lors de la construction de la RN10 aujourd'hui RD910 accompagnée de la rénovation du centre-ville ancien, insalubre. La présence de cette catégorie de logements répondait aussi à la demande de populations employées dans des communes limitrophes et ayant un tissu d'entreprises industrielles important (usines Renault, sous-traitance industries mécaniques). L'étendue du parc de logement social est proche de la moyenne nationale qui est de 25 %.

Au 1<sup>er</sup> janvier 2017, la commune compte 2 109 entreprises essentiellement réparties dans le secteur tertiaire : services aux entreprises (57 %), services aux particuliers (18 %), commerce/transports/hébergement/restauration (17 %), construction (5 %), industrie (3 %).

Avec 9 336 foyers fiscaux (2015), la part des ménages imposés (76,5 %) est plus importante que les moyennes du département (71,5 %) et de la région (66,1 %). La médiane du revenu disponible (30 217 €) est supérieure à celles du département (26 225 €) et de la région (22 639 €).

## 2.2 L'environnement institutionnel

Les communautés d'agglomération Arc-de-Seine et Val-de-Seine ont fusionné au 1<sup>er</sup> janvier 2010, sous le nom de communauté d'agglomération de Grand Paris Seine Ouest (GPSO). Au 1<sup>er</sup> janvier 2016, la communauté d'agglomération GPSO se transforme en EPT n° 3 Grand Paris Seine Ouest (GPSO), conservant à la fois le périmètre et les compétences qu'elle exerçait jusque-là.

Avec 316 289 habitants, GPSO se classe au 3<sup>ème</sup> rang des EPT d'Île-de-France et au 9<sup>ème</sup> de France. Il regroupe les villes de Boulogne-Billancourt, Chaville, Issy-les-Moulineaux, Marnes-la-Coquette, Meudon (siège de l'EPT), Sèvres, Vanves et Ville-d'Avray.

À compter du 1<sup>er</sup> janvier 2016, la ville de Sèvres a intégré l'EPT GPSO et la Métropole du Grand Paris (MGP). Le conseil de l'EPT se compose de 73 conseillers territoriaux désignés par les conseils municipaux des villes membres. Sèvres dispose de 5 représentants dans l'EPT et 1 représentant au sein de la MGP.

CGPSO exerce des compétences obligatoires : politique de la ville, eau et assainissement, gestion des déchets ménagers et assimilés, plan local d'urbanisme intercommunal, action sociale d'intérêt territorial, équipements culturels et sportifs d'intérêt territorial, aménagement d'intérêt territorial (dont les transports urbains) ainsi que des compétences supplémentaires :

Accusé de réception en préfecture  
092-219200722-20190926-2019-074-DE  
Date de télétransmission : 07/10/2019  
Date de réception préfecture : 07/10/2019  
8/52

développement économique, voirie et parcs de stationnement d'intérêt territorial, protection et mise en valeur de l'environnement et du cadre de vie (lutte contre la pollution de l'air, contre les nuisances sonores, soutien aux actions de maîtrise de l'énergie), actions en faveur des eaux de surface souterraines et de pluie, espaces verts et boisés, ramassage scolaire.

La MGP a le double objectif de renforcer le Grand Paris comme métropole mondiale et de réduire les inégalités entre territoires. Pour cela, elle se voit transférer, de manière progressive, de 2016 à 2018, quatre compétences obligatoires : le développement et l'aménagement économique, social et culturel, la protection et la mise en valeur de l'environnement et la politique du cadre de vie, l'aménagement de l'espace métropolitain et la politique locale de l'habitat.

### **3 LA QUALITÉ DE L'INFORMATION FINANCIÈRE ET COMPTABLE**

#### **3.1 La qualité de l'information financière et budgétaire**

##### **3.1.1 Les débats d'orientation budgétaire (DOB)**

Aux termes de l'article L. 2312-1 du code général des collectivités territoriales (CGCT), « dans les communes de 3 500 habitants et plus, le maire présente au conseil municipal, dans un délai de 2 mois précédant l'examen du budget, un rapport sur les orientations budgétaires (ROB), les engagements pluriannuels envisagés ainsi que sur la structure et la gestion de la dette. Ce rapport donne lieu à un débat au conseil municipal [...]. Il est pris acte de ce débat par une délibération spécifique ».

Dans les communes de plus de 10 000 habitants, le rapport de présentation doit notamment contenir une présentation de la structure et de l'évolution des dépenses, de l'évolution prévisionnelle des charges de personnel et de l'organisation du temps de travail. Le rapport doit également comporter des éléments d'analyse prospective, une prévision des investissements futurs et des taux de fiscalité, ainsi que des objectifs pluriannuels en matière de ratios financiers.

Les débats d'orientation budgétaire de la commune ont eu lieu aux dates suivantes :

**Tableau n° 1 : Les débats d'orientation budgétaires**

	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018
<b>DOB</b>	09/02/12	14/02/13	12/12/13	10/02/15	17/02/16	09/03/17	15/03/18
<b>Vote du BP</b>	12/04/12	11/04/13	12/02/14	09/04/15	07/04/16	30/03/17	12/04/18

Source : délibérations

Sur l'ensemble de la période contrôlée, les documents présentés en conseil municipal sont de qualité. Ils livrent chaque année plus d'informations avec une présentation adaptée qui s'appuie sur des analyses rétrospectives détaillées.

Les rapports d'orientation budgétaire contiennent désormais les éléments de prospective nécessaires notamment en matière de recettes et dépenses de fonctionnement, d'épargne, de dette et de fiscalité. Ils permettent d'appréhender l'évolution des finances communales et d'apprécier la soutenabilité des politiques menées. À partir de 2018, le rapport d'orientation budgétaire contient en outre une programmation pluriannuelle des investissements ainsi qu'un plan de financement pour la période 2018 à 2021.

Ces évolutions permettent désormais au conseil municipal de disposer d'une information suffisante pour l'éclairer complètement sur les arbitrages stratégiques à opérer au moment de l'adoption du budget communal.

### 3.1.2 Les taux d'exécution budgétaire

Il importe de vérifier si les dépenses et les recettes ont bien été évaluées de façon fiable, c'est-à-dire qu'elles n'ont été ni surévaluées, ni sous-évaluées.

**Tableau n° 2 : Taux d'exécution du fonctionnement**

Exercices						
	Prévisions (BP+DM)	Dépenses nettes (mandats-annulations)	en %	Prévisions (BP+DM)	Recettes nettes (titres-annulations)	en %
2012	29 457 741,16	28 007 172,90	95,1	31 623 456,00	32 550 883,41	102,9
2013	30 195 161,19	28 530 117,92	94,5	32 601 043,00	33 075 528,41	101,5
2014	30 737 975,08	28 872 328,84	93,9	32 678 235,01	33 443 756,93	102,3
2015	29 679 748,87	28 959 699,89	97,6	32 046 744,11	32 858 388,29	102,5
2016	37 234 573,10	35 736 771,41	96,0	40 711 540,00	40 627 647,23	99,8
2017	36 976 678,27	35 579 945,69	96,2	39 456 029,89	41 061 008,98	104,1
<b>Moyenne</b>	<b>32 380 312,95</b>	<b>30 947 672,78</b>	<b>95,6</b>	<b>34 852 841,34</b>	<b>35 602 868,88</b>	<b>102,2</b>

Source : Comptes de gestion-état de consommation des crédits

Au vu du taux d'exécution, les prévisions de dépenses et de recettes de fonctionnement paraissent avoir été correctement évaluées.

**Tableau n° 3 : Taux d'exécution de l'investissement**

<b>Moyenne</b>	<b>11 059 340,34</b>	<b>6 088 462,41</b>	<b>55,1</b>	<b>6 856 079,18</b>	<b>4 575 748,10</b>	<b>66,7</b>
----------------	----------------------	---------------------	-------------	---------------------	---------------------	-------------

Source : Comptes de gestion-état de consommation des crédits

Concernant les dépenses d'investissement, le taux d'exécution budgétaire moyen est de 55 % sur la période contrôlée traduisant certaines difficultés dans la programmation et le déroulement des opérations d'investissement. De surcroît, la commune n'avait pas institué une gestion en autorisation de programme / crédit de programme pour le suivi de ses investissements. Le taux d'exécution des recettes est en conséquence faible faute de mobilisation des emprunts suite aux retards retard dans les travaux et faute de versement des subventions dont le déblocage est conditionné par l'avancement des travaux.

### 3.1.3 Les résultats, les reprises et les restes à réaliser

#### 3.1.3.1 La reprise du résultat du syndicat 3S

En 2014, la commune a repris une partie des résultats du syndicat intercommunal d'exploitation du réseau de vidéocommunication Saint-Cloud, Sèvres, Suresnes (syndicat 3S) qui a été dissous au 31 décembre 2013.

La commune mentionne qu'elle n'a pas pris de délibération sur la reprise des résultats et que des écritures d'ordre non budgétaires ont été effectuées par le comptable et « imposées » à la collectivité au moment de la clôture des comptes.

Interrogé sur la répartition des résultats entre les communes membres, le comptable n'était pas en mesure de nous fournir des réponses car il ne gérait pas les comptes de ce syndicat. Il devait se rapprocher du trésorier de Saint-Cloud. Aucune réponse n'est parvenue à la chambre à ce jour.

La chambre ne peut donc affirmer que la reprise comptable des résultats de liquidation du syndicat 3S est correcte.

**Tableau n° 4 : Reprise des résultats du syndicat 3S**

en euros	Résultats du syndicat 3S à répartir	Reprise des résultats par Sèvres
Investissement	50 000,00	11 538,15
Fonctionnement	18 489,98	4 266,81
<b>Total</b>	<b>68 489,98</b>	<b>15 804,96</b>

Source : comptes de gestion du syndicat 3S et de la commune de Sèvres

### 3.1.3.2 La sincérité des restes à réaliser (RAR)

Selon la M14, pour la section d'investissement, les restes à réaliser correspondent aux dépenses engagées non mandatées telles qu'elles ressortent de la comptabilité des engagements et aux recettes certaines n'ayant pas donné lieu à l'émission d'un titre. Les restes à réaliser doivent être sincères car ils agissent directement sur le résultat global du compte administratif.

Afin de vérifier la sincérité des restes à réaliser, la chambre a examiné un échantillon de RAR :

**Tableau n° 5 : Échantillon de RAR en recettes**

RAR en recettes 2016			
Compte	Engagement		Montant
10222	SF16-00498	FCTVA 2016	620 000,00
1322	ST14-01837P	CR SUB Réaménagement Médiathèque	67 082,00
1322	ST14-01838P	SUB Réaménagement Médiathèque Région	48 240,00
1323	ST15-01416P	Solde SUB Rénovation accessibilité	78 221,27
1323	ST15-01417P	Solde SUB Médiathèque CG 92	257 465,55
<b>Total</b>			<b>1 071 008,82</b>

Source : état des restes à réaliser du compte administratif

Pour justifier une inscription de recette en reste à réaliser, il convient de disposer d'une notification d'attribution de subvention ou d'un contrat signé avant le 31 décembre 2016.

Selon l'article L. 1615-6 du CGCT, pour les communes, le Fonds de compensation pour la taxe sur la valeur ajoutée (FCTVA) est attribué au titre d'une année déterminée, sur la base des dépenses réelles d'investissement éligibles de la pénultième année. Toutefois, la commune de Sèvres bénéficiant du mécanisme de versement anticipé du FCTVA, peut prétendre à l'attribution du FCTVA au titre des dépenses afférentes à l'exercice précédent.

Ainsi, en 2016, la commune pouvait prétendre à l'attribution du FCTVA pour les dépenses réalisées en 2015. Pour cela, elle devait transmettre les états déclaratifs aux services préfectoraux dès le début de l'année 2016 pour qu'ils puissent instruire ces états après réception du compte administratif 2015 et avant la dernière semaine de novembre, date limite de transmission des arrêtés préfectoraux d'attribution (date fixée par la direction générale des collectivités locales - DGCL). Or, la commune n'a transmis ces documents qu'en avril 2017 et a inscrit cette future recette en reste à réaliser 2016. Au 31 décembre 2016, la commune ne disposait donc pas d'une notification d'attribution qui n'est intervenue qu'en juillet 2017.

Accusé de réception en préfecture 092-219200722-20190926-2019-074-DE Date de télétransmission : 07/10/2019 Date de réception préfecture : 07/10/2019 11/52
--

Aussi, l'inscription en RAR d'une créance de 620 000 M€ au titre de l'exercice 2016 n'apparaît donc pas justifiée.

Pour les autres restes à réaliser examinés, les pièces produites pour justifier les montants inscrits, n'appellent pas d'observations particulières.

**Tableau n° 6 : Échantillon de RAR en dépenses**

RAR en dépenses 2016			
Compte	Engagement		Montant
2031	ST16-02234P	Étude paysagère	72 544,00
204132	SF16-00351	Contingent incendie 4T2016	48 365,52
2041512	SF15-00444P	Fonds de concours SEMI-Sèvres	237 500,00
20422	SF15-00463P	Programme Logts sociaux SEMI-Sèvres	89 700,00
2051	SF16-00494P	Acquisition licences et logiciels	89 000,00
2183	SF16-00474P	Matériel de bureau et informatique	70 000,00
2313	SF16-00049P	Travaux grande rue réfection mur	119 000,00
2313	ST16-02230P	Travaux sur école numérique	106 458,00
2313	SF16-00469P	Travaux	100 000,00
		<b>Total</b>	<b>932 567,52</b>

Source : état des restes à réaliser du compte administratif

Les restes à réaliser en dépenses correspondent à des dépenses engagées non mandatées au cours de l'exercice 2016. Ce sont des engagements juridiques donnés à des tiers, qui découlent de la signature de marchés, de contrats ou de conventions et qui n'ont pas encore fait l'objet d'un mandatement sur l'exercice (n) qui vient de s'achever mais qui donneront lieu à un début de paiement sur le prochain exercice (n+1).

Pour l'étude paysagère, l'ordonnateur précise qu'il s'agit d'une réservation de crédits dont la majorité du report a été affecté en 2017 à des relevés topographiques. Le montant de 72 544,00 € ne peut donc pas être considéré comme un reste à réaliser car il n'y a eu aucun engagement juridique en 2016 et les devis fournis n'ont pas été acceptés ou ne l'ont été qu'en 2017.

Pour le contingent incendie, le montant du report constitue une estimation du solde au titre du 4<sup>ème</sup> trimestre 2016. En 2017, la somme mandatée est de 18 673,50 € au lieu de 48 365,52 €. Le solde ayant fait l'objet d'un dégagement, l'estimation de ce RAR est erronée.

Pour les fonds de concours à la SEMI-Sèvres, le montant de 237 500 € a fait l'objet d'un dégagement partiel de 101 395 € lors de la décision modificative du 28 septembre 2017 et d'un dégagement du solde lors de la clôture de l'exercice 2017.

Pour les autres restes à réaliser examinés qui n'avaient aucune base juridique, l'ordonnateur explique qu'ils ont tous fait l'objet d'un dégagement en 2017.

En conclusion, après étude des pièces justificatives, la chambre ne peut pas conclure globalement à la sincérité des restes à réaliser.

Il est à noter cependant qu'à compter de la clôture 2018, la direction des finances a organisé des réunions avec les différents services pour rappeler certaines règles et pour mettre en place de nouvelles mesures parmi lesquelles la suppression du report automatique. Désormais chaque engagement non soldé doit être accompagné d'un bon de commande ou d'une facture sinon cet engagement est soldé d'office en fin d'exercice.

**Rappel au droit n° 1 : N'inscrire en restes à réaliser de la section d'investissement que les recettes certaines et les dépenses engagées, les unes et les autres devant être dûment justifiées.**

### 3.1.4 Les annexes obligatoires du compte administratif

Les annexes aux documents budgétaires sont limitativement énumérées par les articles L. 2313-1 et R. 2313-3 du CGCT ainsi que par l'instruction budgétaire et comptable M14. Elles visent à compléter l'information des élus et des tiers notamment sur la situation financière de la commune, certains éléments patrimoniaux ou ses engagements. La production de ces états est obligatoire.

#### 3.1.4.1 L'état de la dette

Les différents tableaux relatifs à la structure de l'encours de la dette et son exposition aux risques sont annexés au compte administratif. Des différences ont toutefois été relevées chaque année entre le montant de l'encours de la dette figurant dans l'annexe du compte administratif et celui du compte de gestion.

**Tableau n° 7 : Compte 1641 « Emprunts en euros »**

en euros	2012	2013	2014	2015	2016	2017
Sur le compte de gestion	11 927 746	10 025 513	8 275 994	6 519 484	4 799 177	11 122 767
Sur l'annexe du compte administratif	20 327 745	18 425 513	16 675 994	14 919 484	13 199 177	11 522 766
Écart	- 8 399 999	- 8 400 000	- 8 400 000	- 8 400 000	- 8 400 000	- 400 000

Source : comptes de gestion et comptes administratifs

**Tableau n° 8 : Compte 1644 ou 16441  
« Emprunts assortis d'une option de tirage sur ligne de trésorerie »**

en euros	2012	2013	2014	2015	2016	2017
Sur le compte de gestion	8 000 000,00	8 000 000,00	8 000 000,00	8 000 000,00	8 000 000,00	0,00
Sur l'annexe du compte administratif	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
Écart	8 000 000,00	8 000 000,00	8 000 000,00	8 000 000,00	8 000 000,00	0,00

Source : comptes de gestion et comptes administratifs

Selon l'ordonnateur, l'écart de 8 000 000 € concerne un emprunt souscrit le 12 juin 2009 auprès de la Caisse d'épargne (contrat Flexilis n° 7509D96) pour un montant global de 10 000 000 €. Cet emprunt a fait l'objet d'une phase de mobilisation de deux ans. La dernière consolidation est intervenue le 29 avril 2011. Au global, ce contrat aura fait l'objet de six consolidations. Cette différence provient d'une erreur d'écritures dans les comptes du comptable liée aux nombreuses consolidations intervenues. Les rectifications ont été effectuées dans les livres du comptable en date du 22 septembre 2017. Le comptable confirme avoir décelé et redressé cet écart par des écritures dans Hélios à cette date.

L'écart de 400 000 € concerne la renégociation le 1<sup>er</sup> juillet 2012 d'un emprunt souscrit en 2008 auprès de la banque Dexia (contrat n° MPH260136EUR). Ce réaménagement s'est traduit par le paiement d'une indemnité actuarielle de 653 000 €. L'intégralité des pénalités a fait l'objet d'une inscription au budget primitif de l'exercice 2012. Une partie de l'indemnité (253 000 €) a été mandatée (n° 3939), l'autre partie (400 000 €) a été refinancée et intégrée dans le capital restant dû. Cette seconde partie aurait dû faire l'objet d'un titre de recette au compte 1641 pour matérialiser la capitalisation d'une fraction de l'indemnité. Après concertation avec le comptable, des écritures de régularisation ont été effectuées le 25 novembre 2018 (titre n° 2305 au compte 1641 et mandat n° 5450 au compte 6688) par l'ordonnateur. Cependant à la date du 24 janvier 2019, le nouveau comptable n'aurait pas validé ou pris en charge ces opérations.

Accusé de réception en préfecture  
092-219200722-20190926-2019-074-DE  
Date de télétransmission : 07/10/2019  
Date de réception préfecture : 07/10/2019  
13/52

### **3.1.4.2 L'état du personnel**

L'annexe IV – C1-1 « état du personnel au 31/12/N » figurant au compte administratif 2016 n'est pas conforme à la maquette applicable. En effet, au niveau des emplois budgétaires, la commune ne différencie pas les emplois permanents à temps complet et les emplois permanents à temps non complet. De plus, la commune n'a pas intégré les effectifs pourvus sur emplois budgétaires en équivalents temps pleins annuel travaillés (ETPT) (agents titulaires, agents non titulaires et total). Enfin, il manque le tableau dédié aux agents non titulaires en fonction.

La commune a transmis un nouvel état du personnel conforme à la maquette pour l'exercice 2016. L'état du personnel a fait l'objet d'une actualisation au BP 2018 et au CA 2017.

### **3.1.4.3 Les autres anomalies constatées dans les annexes**

- Annexe IV – A3 « Amortissements-méthodes utilisées »

Pour les anomalies relevées, se reporter au § 3.2.2 relatif aux durées d'amortissements des subventions d'équipement versées.

- Annexe IV - A9 « Opérations pour comptes de tiers »

Les montants inscrits ne correspondent pas à ceux du compte de gestion. Pour ces différences, voir l'analyse au § 3.2.7 sur l'explication de la subsistance des soldes dans le compte de gestion.

- Annexe IV - A10 - 2 « État des sorties des biens d'immobilisations »

Sur cette annexe, le prix des cessions (5 002 €) et la valeur nette comptable (0 €) ne correspondent pas au montant du compte 775 (34 700 €) et du compte 675 (1 €) inscrits sur l'annexe IV - A10 – 3 « opérations liées aux cessions ». De plus, le montant de la plus-value inscrit (5 002 €) ne coïncide pas avec l'inscription au compte 676 (34 699 €). L'ordonnateur précise qu'il y a une erreur dans la formule calculant les totaux et qu'il manque dans l'état budgétaire une cession de parcelle de terrain pour un montant de 25 000 €. Il va procéder aux ajustements nécessaires pour la présentation du compte administratif 2017. Ceci a bien été rectifié au CA 2017.

- Annexe IV – C2 « Liste des organismes dans lesquels a été pris un engagement financier »

Seule la partie concernant les subventions supérieures à 75 000 € ou représentant plus de 50 % du produit figurant au compte de résultat de l'organisme a été complétée. La commune indique que cet état a été actualisé pour le vote du compte administratif 2017. Sur le nouveau document transmis, la partie relative à la garantie (ou au cautionnement) d'un emprunt et celle relative à la délégation de service public ont été ajoutées. Par contre, il manque celle concernant la détention d'une part du capital.

- Annexe IV – C3-5 « Présentation agrégée du budget principal et des budgets annexes »

Dans cette annexe, l'absence du tableau n° 2 relatif aux budgets annexes génère une présentation agrégée identique à celle du budget principal. La commune va solliciter son prestataire pour revoir ce document et procéder à sa mise à jour.

- Annexe IV – D2 « Arrêté et signatures »

Cette annexe n'étant pas remplie et pas signée, l'ordonnateur interrogé sur cette situation a déclaré que l'état avait été complété et signé et avait bien été transmis en préfecture.

Accusé de réception en préfecture 092-219200722-20190926-2019-074-DE Date de télétransmission : 07/10/2019 Date de réception préfecture : 07/10/2019 14/52
--

**Rappel au droit n° 2 : Établir toutes les annexes obligatoires du compte administratif conformément aux dispositions de l'instruction budgétaire et comptable M14 applicable aux communes.**

## **3.2 La fiabilité de l'information comptable**

### **3.2.1 L'inventaire et l'état de l'actif**

Selon la M14, la responsabilité du suivi des immobilisations incombe, de manière conjointe, à l'ordonnateur et au comptable.

L'ordonnateur est chargé plus spécifiquement du recensement des biens et de leur identification : il tient l'inventaire physique, registre justifiant la réalité physique des biens et l'inventaire comptable, volet financier des biens inventoriés.

Le comptable est responsable de leur enregistrement et de leur suivi à l'actif du bilan : à ce titre, il tient l'état de l'actif ainsi que le fichier des immobilisations, documents comptables justifiant les soldes des comptes apparaissant à la balance générale des comptes et au bilan.

L'inventaire comptable et l'état de l'actif ont des finalités différentes mais doivent, en toute logique, correspondre. Or, à Sèvres, il est constaté des différences entre l'inventaire et l'état de l'actif 2016. À titre d'exemple, quelques anomalies ont été répertoriées dans le tableau ci-dessous :

**Tableau n° 9 : Différences entre inventaire et état de l'actif**

Compte	Libellé	Valeur brute au 31/12/2016	
		Inventaire de l'ordonnateur	Actif du comptable

**Recommandation n° 1 : Poursuivre la mise à jour de l'inventaire physique des biens de la commune et, en lien avec le comptable public, la fiabilisation de l'état de l'actif.**

### 3.2.2 L'amortissement des subventions d'équipement versées

À compter de l'exercice 2016, les modalités d'amortissement des subventions d'équipement ont changé. Elles doivent être amorties sur une durée maximale de :

- 5 ans lorsqu'elles financent des biens mobiliers, du matériel ou des études,
- 30 ans lorsqu'elles financent des biens immobiliers ou des installations,
- 40 ans lorsqu'elles financent des projets d'infrastructures d'intérêt national.

Ces modalités n'ont pas été prises en compte à Sèvres dans le tableau A3 « Amortissements-méthodes utilisées » de l'annexe du compte administratif 2016.

Jusqu'à présent, les subventions d'équipement versées par la commune de Sèvres sont amorties sur une durée de 15 ans lorsqu'elles financent des organismes publics et sur une durée de 5 ans lorsqu'elles sont destinées à des organismes privés. La délibération du 13 décembre 1996 relative aux durées d'amortissement des biens a été modifiée le 22 septembre 2015 pour intégrer notamment les subventions d'équipement versées (comptes 2041 et 2042).

L'ordonnateur s'est engagé à proposer en 2019 au conseil municipal une délibération qui prenne en compte les nouvelles dispositions comptables applicables depuis le 1<sup>er</sup> janvier 2016 aux subventions d'équipement.

**Recommandation n° 2 : Délibérer sur les durées d'amortissement des subventions d'équipement en conformité avec les dispositions applicables depuis 2016.**

### 3.2.3 Les immobilisations financières

Au 31 décembre 2017, le compte 26 « Participations et créances rattachées à des participations » affiche un solde de 0,1 M€ et le compte 27 « Autres immobilisations financières » affiche un solde de 0,04 M€. Le total de ces deux comptes représente moins de 1 % des produits de fonctionnement courant de l'exercice 2017 ce qui est très en-dessous du seuil d'alerte fixé à 5 %.

**Tableau n° 10 : Les immobilisations financières**

Compte	en euros	2012	2013	2014	2015	2016	2017
261	Titres de participation	101 110	101 110	101 110	101 110	101 110	101 110
<b>Compte 26</b>	<b>s/total</b>	<b>101 110</b>					
271	Titres immob : droit de propriété	39 406	39 406	39 406	39 406	39 406	39 406
272	Titres immob : droit de créance	165	165	165	165	165	165
274	Prêts	12 000	10 400	3 950	658	658	0
275	Dépôts et cautionnement versés	281	281	281	281	281	281
<b>Compte 27</b>	<b>s/total</b>	<b>51 853</b>	<b>50 253</b>	<b>43 803</b>	<b>40 511</b>	<b>40 511</b>	<b>39 853</b>
Cpte 26+27	<b>total</b>	152 963	151 363	144 913	141 621	141 621	140 963
Produits de fonctionnement courants		32 292 988	32 283 819	32 249 454	31 621 495	39 154 057	39 408 956
<b>Ratio (en %)</b>		<b>0,47</b>	<b>0,47</b>	<b>0,45</b>	<b>0,45</b>	<b>0,36</b>	<b>0,36</b>

Source : comptes de gestion

Cependant, au vu des documents transmis concernant la liste des participations dans le capital de sociétés d'économie mixte ou de sociétés publiques locales (SPL), le montant comptabilisé au compte 261 « titres de participation » ne correspond pas à la valeur des actions détenues a priori (15 000 € pour la SPL Val de Seine aménagement + 600 € pour la SPL Seine Ouest aménagement + 172 765 € pour la SEMI-Sèvres).

Accusé de réception en préfecture  
 092-219200722-20190926-2019-074-DE  
 Date de télétransmission : 07/10/2019  
 Date de réception préfecture : 07/10/2019  
 16/52

L'ordonnateur explique que les participations de la commune détenues dans la société d'économie mixte (SEMI-Sèvres) ont été cédées à la société I3F pour 34 M€. La commune détenait 5 235 actions au capital de cette sociétés d'économie mixte, représentant 74,79 % du capital de cette société. Le produit de la cession a été inscrit au budget primitif 2018 en recette réelle de la section d'investissement (chapitre 024) et les écritures de cession ont été constatées au compte administratif 2018 (les mandats et titres ont été produits. Cependant le compte 261 a été entièrement soldé alors que la commune détenait encore des participations dans la société publique locales (SPL) Val de Seine aménagement pour 15 000 € et dans la SPL Seine Ouest aménagement pour 600 €. La commune s'est engagée à effectuer les régularisations nécessaires sur le compte 261 pour faire figurer ces participations et pour prendre en compte la cession des actions de la SPL Val de Seine à l'EPT Grand Paris Seine Ouest qui a été approuvée par le conseil municipal du 7 décembre 2017.

Par ailleurs, la commune n'est pas en mesure d'explicitier le solde de 39 406 € figurant au compte 271 « Titres immobilisés : droit de propriété ». Un travail de recherche dans les archives et un rapprochement avec le comptable s'avère nécessaire pour identifier ce montant et effectuer les régularisations nécessaires.

### 3.2.4 Les immobilisations en cours

La M14 prévoit que lorsque l'immobilisation est achevée, les dépenses portées au compte 23 « Immobilisations corporelles en cours » sont virées au compte 21 « Immobilisations corporelles » par opération d'ordre non budgétaire. À Sèvres, le stock des immobilisations en cours représente en moyenne 7 % de la totalité des immobilisations de l'actif.

**Tableau n° 11 : Les immobilisations en cours**

en euros						

Source : Logiciel Anafi, comptes de gestion

La commune a indiqué que la gestion des opérations de travaux achevés était encore un point à améliorer. Elle a d'ores et déjà mis en place une procédure d'enregistrement des entrées au compte 23 au fil de l'eau (dès l'émission du mandat) ainsi qu'un rapprochement des services finances et bâtiments pour identifier les dates de mises en service des biens et déclencher le transfert au compte 21.

Elle envisage une mise à jour des certificats administratifs relatifs à ces transferts pour garantir la traçabilité des travaux d'apurement. Elle s'est engagée à ce que dès 2019, un travail sur les comptes du chapitre 23 soit engagé afin d'en apurer l'encours et de permettre les transferts nécessaires sur les comptes idoines du chapitre 21.

**Recommandation n° 3 : Poursuivre l'apurement du compte 23 (immobilisations en cours) en effectuant les transferts nécessaires au compte 21 lors de leur livraison et mise en service.**

### 3.2.5 Les créances à court terme et les provisions pour dépréciation des comptes de tiers

Selon l'article R. 2321-2 du CGCT, lorsque le recouvrement des restes à recouvrer sur compte de tiers est compromis malgré les diligences faites par le comptable public, une provision est constituée à hauteur du risque d'irrecouvrabilité estimé par la collectivité à partir des éléments d'information communiqués par le comptable public.

Accusé de réception en préfecture  
 092-219200722-20190926-2019-074-DE  
 Date de télétransmission : 07/10/2019  
 Date de réception préfecture : 07/10/2019  
 17/52

**Tableau n° 12 : Évolution des créances à recouvrer**

en euros		2012	2013	2014	2015	2016	2017
Compte 4111	Redevables – amiable	613 882	526 139	472 920	465 821	277 716	1 172 703
Compte 4116	Redevables - contentieux	122 627	136 685	204 435	201 974	224 920	250 723
Compte 4141	Locataires – amiable	210 919	96	153 988	108 822	190 736	27 771
Compte 4146	Locataires - contentieux	927	27	0	0	0	0
Compte 46721	Débiteurs divers - amiable	272 197	296 000	134 350	73 596	347 554	153 806
Compte 46726	Débiteurs divers - contentieux	7 832	14 994	32 323	24 306	26 777	29 021
	Total	1 228 383	973 941	998 015	874 518	1 067 702	1 634 025
	Produits de fonctionnement courants	32 292 988	32 283 819	32 249 454	31 621 495	39 154 057	39 408 956
	<b>Ratio (en %)</b>	<b>3,8</b>	<b>3,0</b>	<b>3,1</b>	<b>2,8</b>	<b>2,7</b>	<b>4,1</b>

Source : comptes de gestion

Au 31 décembre 2017, le stock des créances à recouvrer est de 1,634 M€ ce qui représente 4,1 % des produits de fonctionnement courant. Aucune provision n'a été constituée pour dépréciation des comptes de tiers alors que des créances relativement anciennes (prises en charge entre 2005 et 2010) figurent encore sur les états détaillés de ces créances pour un montant de 31 000 €. L'ordonnateur indique que le montant des créances antérieures à l'exercice 2010 a été ramené à 17 850,22 € (actualisation au 27 septembre 2017).

Pour améliorer le taux des impayés des prestations des activités scolaires et périscolaires, la commune a mis en place le 20 octobre 2011 une pénalité de retard de 10 % sur ces prestations (cf. article 7 de la délibération) ce qui a permis de diviser par deux le niveau des impayés. Cependant, le stock accumulé demeure encore significatif. Ainsi, la commune a décidé de mettre en place fin 2016, un groupe de travail en partenariat avec le comptable public et les services pour mieux identifier la nature des créances, leur ancienneté et les actions à mettre en œuvre pour améliorer le taux de recouvrement. Ce dispositif a d'ores et déjà permis de dresser un tableau de bord des créances devenues manifestement irrécouvrables. C'est la raison pour laquelle il a été proposé au conseil municipal du 28 septembre 2017 d'inscrire dans une décision modificative une première enveloppe de 50 000 € pour apurer les créances devenues irrécouvrables et ainsi corriger partiellement l'actif du bilan.

Dans le même temps, la commune a procédé au recrutement au sein de la direction des services financiers d'un agent chargé du suivi des titres de recettes en étroite collaboration avec les services de la trésorerie. Ce recrutement a ainsi permis de purger de nombreux titres émis à l'encontre de nombreux partenaires et notamment de l'établissement public territorial Grand Paris Seine Ouest pour plusieurs centaines de milliers d'euros.

**Tableau n° 13 : Les pertes sur créances irrécouvrables**

en euros	2012	2013	2014	2015	2016	2017
Compte 654	0	50 547	22 059	10 157	0	0

Source : comptes de gestion

Lors de la séance du 15 mars 2018, selon les propositions du comptable, le conseil municipal a approuvé des remises gracieuses pour un montant de 4 390,98 € et des admissions en non valeurs pour un montant de 22 413,04 € relatives à des créances couvrant la période de 2007 à 2016. Les remises gracieuses sont la conséquence de décisions judiciaires après avis favorable de la commission de surendettement. Ces décisions prononcées par le juge d'Instance ont pour effet d'éteindre la dette.

L'analyse des créances se poursuit en étroite collaboration avec la trésorerie et l'ordonnateur n'exclut pas de présenter d'autres délibérations de ce type lors des prochains conseils municipaux.

Par ailleurs, pour se conformer à l'article R. 2321-2 du CGCT, le budget primitif 2018 prévoyait également une inscription de 50 000 € au titre des provisions pour créances douteuses en cours d'analyse par les services financiers. Cette dotation devait être complétée en cours d'année si nécessaire.

**Tableau n° 14 : Les titres annulés sur exercices antérieurs**

en euros	2012	2013	2014	2015	2016	2017
Compte 673	15 993	32 075	26 092	31 900	43 995	29 059

Source : comptes de gestion

Le contrôle du compte 673 « Titres annulés sur exercices antérieurs », effectué sur les exercices 2012 à 2016, met en évidence que l'annulation ou la réduction des titres de recettes n'a pour seul objet que de rectifier des erreurs matérielles qui sont appuyées des justifications nécessaires.

### 3.2.6 Les autres provisions et les contentieux

Les autres provisions obligatoires sont aussi recensées par l'article R. 2321-2 du CGCT qui dispose qu'une provision doit être constituée par délibération de l'assemblée délibérante dans les autres cas suivants :

- dès l'ouverture d'un contentieux en première instance contre la commune, une provision est constituée à hauteur du montant estimé par la commune de la charge qui pourrait en résulter en fonction du risque financier encouru ;
- dès l'ouverture d'une procédure collective prévue au livre VI du code de commerce, une provision est constituée pour les garanties d'emprunts, les prêts et créances, les avances de trésorerie et les participations en capital accordés par la commune à l'organisme faisant l'objet de la procédure collective. Cette provision est constituée à hauteur du risque d'irrecouvrabilité ou de dépréciation de la créance ou de la participation, estimé par la commune.

D'après la M14, une délibération détermine les conditions de constitution, de reprise et, le cas échéant, de répartition et d'ajustement de la provision. De plus, le montant de la provision, ainsi que son évolution et son emploi sont retracés sur l'état des provisions joint au budget et au compte administratif.

La commune de Sèvres ne procède pas à la constitution de provisions alors qu'elle est engagée dans de nombreux contentieux principalement dans le domaine des ressources humaines et de l'urbanisme.

La liste des contentieux fournie ne comportant aucune estimation des risques, la chambre ne peut pas se prononcer sur les contentieux qui devraient donner lieu à constitution de provisions ni sur les risques financiers encourus par la collectivité.

Par ailleurs, la commune ne constitue pas de provision mais le compte 1581 « Autres provisions pour charge » présente un solde de 2 263,56 € qui est antérieur à l'exercice 2012. Selon l'ordonnateur, les premières constatations mettent en évidence que le solde du compte est particulièrement ancien puisqu'on le retrouve en balance d'entrée du compte de gestion de l'exercice 2005. Le comptable effectue des recherches.

**Rappel au droit n° 3 : Analyser les risques sur les créances compromises et procéder aux dotations aux provisions correspondantes.**

### 3.2.7 Les opérations pour compte de tiers

#### 3.2.7.1 Les travaux effectués d'office pour le compte tiers

Selon l'instruction budgétaire et comptable M14, le compte 454 est un compte budgétaire qui enregistre les travaux exécutés d'office pour le compte de tiers défaillants et les facturations correspondantes à ces tiers. Il est subdivisé en dépenses (compte 4541) et recettes (compte 4542).

**Tableau n° 15 : Les soldes annuels des comptes 454**

Compte	en euros	2012	2013	2014	2015	2016	2017
4541	Opérations d'office pour compte de tiers dépenses	47 915	55 765	55 765	55 765	55 765	55 765
4542	Opérations d'office pour compte de tiers recettes	59 081	65 323	66 930	66 930	66 930	66 930

Source : comptes de gestion

À Sèvres, les comptes enregistrant les opérations d'office n'ont pas été soldés sur la période et les montants des soldes n'ont pas évolué depuis 2013. De plus, il s'avère que des opérations anciennes subsistent dans ces comptes.

Selon le comptable, ces comptes présentaient des balances d'entrées à zéro au 1<sup>er</sup> janvier 2002. Les mouvements de 2002 font apparaître un écart de 11 165,29 € qui n'a plus bougé depuis lors. D'autres opérations sont venues se cumuler pour déterminer les masses actuelles, inchangées depuis trois ans. Les titres mettant à la charge des tiers les coûts d'interventions de sécurité diligentées et payées par la commune ont été émis et recouverts, à l'exception du titre 2832 du 5 décembre 2013 constaté pour 5 662,44 € à l'encontre de la société civile immobilière Sigu. En effet, celle-ci a contesté l'exigibilité de la créance et a porté le litige devant le tribunal administratif (TA) de Cergy-Pontoise suite à mise en demeure puis opposition à tiers détenteur bancaire (mainlevée de l'opposition effectuée et empêchement à poursuites jusqu'au 31 décembre 2018 enregistré dans Hélios.

Afin de régulariser ces deux comptes, le comptable propose de solder réciproquement les deux comptes budgétaires à hauteur de 55 765,07 €. Pour le solde créditeur de 11 165,29 € au compte 4542 qui n'est pas explicable, il envisage d'imputer cette recette exceptionnelle au compte 7788 (produits exceptionnels divers).

#### 3.2.7.2 Les opérations sous mandat

Le compte 458 est un compte budgétaire qui enregistre les opérations d'investissement exécutés pour le compte de tiers et les facturations correspondantes à ces tiers. Il est subdivisé en dépenses (compte 4581) et recettes (compte 4582).

**Tableau n° 16 : Les soldes annuels des comptes 458**

Compte	en euros	2012	2013	2014	2015	2016	2017
4581	Opérations sous mandat dépenses	164 519	164 519	164 519	164 519	164 519	164 519
4582	Opérations sous mandat recettes	0	0	0	0	0	0

Source : comptes de gestion

Les opérations sous mandat de la commune de Sèvres affichent un solde en dépenses qui n'a pas évolué sur la période et un solde nul en recettes sur toute la période.

Le comptable a retrouvé l'origine du solde de 164 519 € avec le tableau de transposition M14 de la balance de sortie de la gestion M12 de la commune au 31 décembre 1996. Dans ce tableau, le solde débiteur du compte 237 (M12) est repris au débit du compte 458 (M14) pour 1 079 173,73 francs, valeur inchangée lors de la conversion à l'euro, soit 164 518,97 € en 2002 et depuis lors.

Ce solde correspond à des travaux pour le collège Lederman de Sèvres, équipement mis à disposition du département des Hauts-de-Seine dans le cadre du transfert de la compétence gestion des établissements du 2<sup>ème</sup> degré aux départements.

Les différents contrôles exercés par la Recette des Finances d'Antony de 2003 à 2009 et depuis, par les contrôles comptables automatisés d'Hélios ont relevé que le compte 4581 « dépenses » n'est pas balancé par un solde créditeur au compte 4582 « Recettes ». Dans ce cas, tout se passe comme si la collectivité mandataire avait accordé une subvention à la collectivité mandante.

Le comptable a proposé à l'ordonnateur de régulariser le compte 4581 en constatant la recette d'équilibre au crédit du compte 4582 par le débit du compte 2422 pour noter la mise à disposition de l'équipement au département sous réserve que le maire établisse un certificat administratif. Cette régularisation n'a pas été effectuée et demeure d'actualité.

**Rappel au droit n° 4 : Transmettre au comptable les pièces nécessaires pour régulariser les soldes des comptes relatifs aux travaux effectués pour compte de tiers et aux opérations sous mandat.**

### 3.2.8 Les rattachements

La commune de Sèvres a pratiqué pendant toute la période sous contrôle, le rattachement des charges et des produits correspondant à des services faits, nés au cours de l'exercice, mais qui n'ont pu être comptabilisés.

La direction des services financiers adresse, en fin d'exercice, une note à l'ensemble des chefs de services et des gestionnaires de crédit pour leur préciser les instructions relatives aux opérations de clôture comptable ainsi que le calendrier. Le rattachement des charges et des produits doit systématiquement être accompagnés de justificatifs (facture, bon de livraison, relevé de factures en instance des fournisseurs, notification de recettes, etc.) pour être enregistré en comptabilité.

**Tableau n° 17 : Les charges rattachées**

en euros	2012	2013	2014	2015	2016	2017
Compte 408 (factures rattachées)	485 862	756 341	588 289	1 066 631	1 012 714	1 042 240
Compte 60+61+62	8 410 843	8 653 587	8 402 178	8 808 916	8 081 899	7 842 195
Ratio rattachement / charges (en %)	5,78	8,74	7,00	12,11	12,53	13,29
Nombre de jours de dépenses	20,8	31,5	25,2	43,6	45,1	47,8

Source : comptes de gestion

Le ratio moyen de rattachement sur la période est de l'ordre de 9,2 % ce qui le situe dans une fourchette acceptable (entre 5 et 10 %) avant 2015 ce qui n'est plus le cas ensuite.

Ainsi que le prévoient les dispositions de l'article L. 1612-11 du CGCT, la commune de Sèvres utilise la journée complémentaire pour la seule section de fonctionnement afin de solder les dépenses dont le service fait a été constaté avant le 31 décembre de l'exercice et effectuer les opérations de rattachement à l'exercice. Mais à ce jour, la commune n'a pas délibéré pour fixer un seuil à partir duquel les rattachements ne sont pas réalisés.

Accusé de réception en préfecture  
092-219200722-20190926-2019-074-DE  
Date de télétransmission : 07/10/2019  
Date de réception préfecture : 07/10/2019  
21/52

L'équipe de contrôle a procédé à une analyse rapide des charges rattachées en 2016 et de leur réalisation en 2017 afin d'évaluer la réalité de ces rattachements. Ainsi, sur 1,4 M€ de charges rattachées en 2016, il est constaté un montant de 0,4 M€ d'engagements annulés soit 28 % du montant prévu des charges rattachées. A ce montant, il faut aussi ajouter tous les services faits en 2017 qui n'auraient pas dû faire partie des charges rattachées 2016 (ex vœux du maire du 13 janvier 2017). En définitive, ce sont près de 30 % des charges rattachées en 2016 qui n'ont pas été réalisées (pas mandatées) car elles ont été annulées ou elles n'auraient pas dû être rattachées affectant ainsi de manière significative le résultat de l'exercice.

S'agissant de la sincérité des rattachements, durant la période sous revue, la direction des finances renforce son contrôle de la réalité des demandes de rattachement des charges via la comptabilité des dépenses engagées et l'examen des pièces justificatives prévues en interne. Ainsi, lors de la clôture 2018, la direction des finances a organisé des réunions dans chacune des directions afin d'expliquer la procédure de contrôle et d'information des services sur les rattachements des charges et des produits à l'exercice.

La collectivité ayant indiqué la mise en place de ces mesures de vigilance renforcée, la chambre pourra en constater les effets lors d'un prochain contrôle.

### 3.2.9 Les subventions transférables

Selon la M14, les subventions d'investissement (compte 131) reçues par la commune sont destinées à financer un bien ou une catégorie de biens amortissables. Leur reprise au compte de résultat permet d'atténuer la charge de la dotation aux amortissements de ces biens.

Cette reprise constitue une opération d'ordre budgétaire, se traduisant par une dépense d'investissement, imputée au compte 139 et une recette de fonctionnement, imputée au compte 777.

**Tableau n° 18 : Les subventions transférables**

Compte	en euros	2012	2013	2014	2015	2016	2017
131	Subventions d'équipement transférables	150 234	139 490	139 490	139 490	139 490	139 490
133	Fonds affectés à l'équipement transférables	535 034	535 034	535 034	535 034	535 034	535 034
139	Subventions d'investissement transférées au compte de résultat	123 158	112 413	112 413	112 413	112 413	112 413
777	Quote-part des subventions d'investissement transférée au compte de résultat	7 972	0	0	0	0	0

Source : comptes de gestion

À Sèvres, des subventions d'équipement transférables ainsi que des fonds affectés à l'équipement transférables subsistent au bilan de la commune pour un montant de 0,67 M€ (comptes 131 et 133) car ils n'ont pas fait l'objet chaque année d'une reprise à la section de fonctionnement.

**Tableau n° 19 : Reprise de subventions**

en euros						

Source : logiciel Anafi d'après les comptes de gestion

L'ordonnateur mentionne que sur la période observée, les subventions perçues par la collectivité ont toujours été comptabilisées aux subdivisions des comptes 132 « Subventions d'équipement non transférables » car ces dernières concouraient à financer des opérations de travaux portant sur des biens non amortissables (principalement des bâtiments et équipements sportifs). C'est la raison pour laquelle il n'a pas été procédé aux opérations d'ordre budgétaire matérialisant le transfert au compte de résultat (crédit 777 et débit 139).

Si la chambre constate qu'aucune nouvelle inscription n'a eu lieu sur ces comptes durant la période, il n'en demeure pas moins que des inscriptions ont été réalisées antérieurement sur des imputations relatives aux subventions d'équipement transférables qu'il faudra régulariser en accord avec le comptable ou apurer en procédant aux opérations de transfert avec le comptable.

### **3.2.10 Conclusion sur la fiabilité des comptes de la commune**

La fiabilité des comptes de la ville de Sèvres est globalement perfectible. Les principaux points faibles sont l'intégration des immobilisations, le suivi des subventions reçues et le suivi des mouvements sur compte de provisions.

## **4 LA SITUATION FINANCIÈRE**

Avec 23 600 habitants en 2016, la ville de Sèvres est rattachée à la strate des communes de 20 000 à 50 000 habitants. En petite couronne de Paris, elle est comparable à celles de Fontenay aux Roses, Villeneuve la Garenne, Les Lilas, Montfermeil, Les Pavillons-sous-Bois, Romainville, Fresnes, le Kremlin Bicêtre, Limeil-Brévannes, Orly, Saint-Mandé, Sucy-en-Brie dont la population est comprise entre 22 549 habitants et 26 980 habitants.

L'analyse financière porte sur la période 2012 à 2017 ainsi que le budget 2018. Les comptes de la commune sont constitués d'un budget principal et d'un budget annexe pour la gestion des Parkings du Théâtre de Sèvres. Les recettes de fonctionnement de ce dernier représentent moins de 0,1 % des recettes du budget consolidé. Compte tenu des faibles enjeux financiers de ce budget annexe, l'analyse de la situation financière de la ville de Sèvres est centrée sur le budget principal.

### **4.1 L'impact de la création de l'établissement public territorial GPSO**

La métropole du grand Paris (MGP), établissement public de coopération intercommunale à fiscalité professionnelle unique, a été créée le 1<sup>er</sup> janvier 2016 en application des dispositions de la loi NOTRe du 7 août 2015. La MGP regroupe 124 communes et la commune de Paris en 12 établissements publics territoriaux (EPT).

Au 1<sup>er</sup> janvier 2016, la communauté d'agglomération Grand Paris Seine Ouest (GPSO) se transforme en EPT. Son périmètre est inchangé. Il comprend Boulogne- Billancourt, Chaville, Issy-les-Moulineaux, Marnes la Coquette, Meudon, Sèvres, Vanves, Ville d'Avray.

La lecture du bilan des flux financiers entre la commune, l'EPT et la MGP issus de cette nouvelle organisation administrative est complexe.

Cette nouvelle organisation administrative confère à la MGP des compétences en matière d'aménagement de l'espace, de politique de l'habitat, de développement et l'aménagement économique, de politique sociale et culturelle, de protection de l'environnement. Les compétences des EPT sont centrées sur le plan local d'urbanisme intercommunal, la politique de la ville, l'action sociale d'intérêt territorial, la gestion de l'eau. Les autres compétences sont rattachées aux communes.

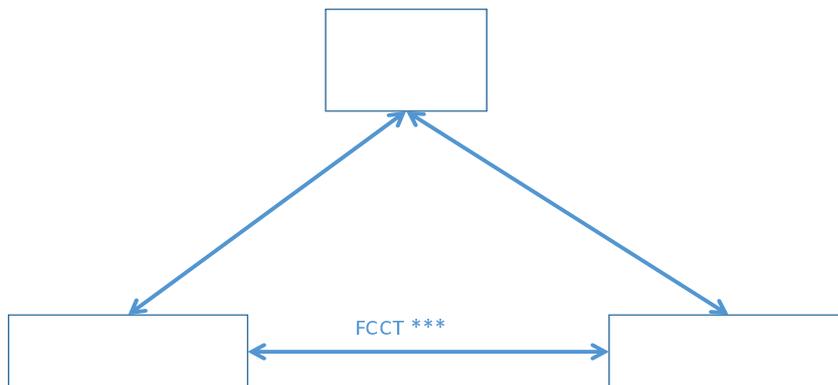
Sur le plan des ressources financières, avant 2016, la communauté d'agglomération GPSO versait aux communes une dotation de solidarité communautaire<sup>1</sup> (DSC) et l'attribution de compensation (AC)<sup>2</sup>. Après 2016, ces flux financiers sont modifiés.

Désormais, l'EPT transfère à la MGP les produits de la cotisation sur la valeur ajoutée des entreprises (CVAE), la taxe additionnelle sur les surfaces commerciales (Tascom), l'imposition forfaitaire sur les entreprises de réseaux (Ifer) et la taxe additionnelle foncière sur les propriétés non bâties (TadFNB). La MGP verse à l'EPT une dotation d'équilibre.

Les communes enregistrent dans leurs recettes la part salaires de la dotation globale de fonctionnement de l'année n-1. Cette part salaires est intégralement reversée, via le fonds de compensation des charges transférées (FCCT), à l'EPT qui n'est qu'une étape de transit puisque ce montant est ensuite reversé à la MGP. Parallèlement, la MGP verse à l'EPT la part salaires de la dotation globale de fonctionnement (DGF-CPS) de l'année n via la dotation d'équilibre.

Ces nouveaux flux financiers issus de la réforme de 2016 prévoient que les attributions de compensation versées par la MGP aux communes sont refinancées auprès des EPT par les dotations d'équilibre :

### Organigramme n° 1 : État des flux financiers entre Sèvres, GPSO et MGP



Source : Chambres régionales et territoriales des comptes (CRTC) Île-de-France, pacte fiscal et financier GPSOI

Depuis 2016, l'EPT GPSO a donc perdu le bénéfice du dynamisme de ses recettes puisqu'il ne fixe plus les taux des impôts locaux. Dans le même temps, il est le financeur des charges des communes via son financement de la MGP sous forme de dotation d'équilibre afin que cette dernière puisse verser l'attribution de compensation aux communes.

<sup>1</sup> La dotation de solidarité communautaire est un reversement institué par un établissement public de coopération intercommunale (EPCI) en régime de taxe professionnelle unique/fiscalité propre unique (TPU/FPU) en direction de ses communes membres. Le but est de reverser aux communes une partie de la croissance du produit fiscal communautaire selon des critères déterminés notamment en fonction de l'écart de revenu par habitant de la commune au revenu moyen par habitant de l'EPCI ; de l'insuffisance de potentiel fiscal par habitant de la commune au regard du potentiel fiscal communal moyen par habitant sur le territoire de l'EPCI.

<sup>2</sup> L'AC correspond au produit de la fiscalité professionnelle perçue par la commune l'année précédant l'institution d'un taux communautaire duquel est déduit le coût net des charges transférées à l'EPCI. Son montant a vocation à évoluer au gré des transferts de compétence vers l'échelon intercommunal, l'évaluation des charges correspondantes étant dévolue à une commission locale d'évaluation des charges transférées (CLECT). Depuis 1<sup>er</sup> janvier 2016, elle est versée à la commune par la MGP.

Depuis 2016, les communes perçoivent désormais les produits des taxes sur les ménages (TH, TF, TFNB) auparavant perçus directement par GPSO. Elles les reversent à GPSO en conservant les ressources liées à l'évolution des taux ou des bases entre l'année n-1 et l'année n. Dans ce dispositif, les communes perdent donc le bénéfice de la revalorisation annuelle forfaitaire des bases mais conservent le bénéfice du dynamisme des taux et des bases hors évolution des valeurs locatives arrêtée en loi de finances.

Dans ce contexte, dès 2015, conscientes de la complexité du nouveau dispositif de financement de la MGP et de l'EPT, les communes de la communauté d'agglomération GPSO ont conclu un pacte financier et fiscal dont la mise en œuvre a coïncidé avec le processus de transformation de l'établissement public de coopération intercommunal en établissement public territorial au 1<sup>er</sup> janvier 2016. Ce pacte a fixé les modalités de calcul des flux financiers entre l'EPT et la commune pour la période 2016 à 2020 éventuellement révisables après avis de la commission locale d'évaluation des charges transférées (CLECT) par délibération du conseil de territoire prise à la majorité des deux tiers.

Ce pacte financier et fiscal avait pour principaux objectifs dès le 1<sup>er</sup> janvier 2016, de clarifier les relations financières entre les collectivités de GPSO et d'équilibrer les ressources des collectivités en raison de la disparition de la dotation de solidarité communautaire (DSC), précédemment perçue par les communes, et de la perte du dynamisme de la fiscalité des ménages qui affecte GPSO.

Ce pacte a prévu les valeurs de référence du fonds de compensation des charges FCCT versé à la ville de Sèvres à hauteur de 4 118 K€<sup>3</sup> dont 3 788 K€ pour la TH et 329 K€ pour la TF sur un total de 59 204 K€ pour l'ensemble des communes membres de GPSO. La part de la DSC dans les AC de 2015 a été fixée à 3 337 K€ pour la ville de Sèvres que la MGP lui reversera directement. La base et les taux de la fiscalité des ménages à reverser à GPSO ont été fixés pour la ville de Sèvres à 4 159 K€ pour la composante produits ménages réactualisés, 3 162 K€ pour la composante DGF CPS, 64 K€ pour la composante transferts de compétences soit un total de 7 385 K€.

Au titre du pacte fiscal et financier, les flux financiers sont retracés dans le tableau ci-dessous :

**Tableau n° 20 : Impact financier en 2016 de l'intégration dans l'EPT et la MGP-FCCT**

Produits supplémentaires (en milliers d'euros)		Charges supplémentaires-FCCT (en milliers d'euros)	
Part fiscale - TH groupement	3 788	Reversement TH TFB TFNB	4 159
Part fiscale - TF groupement	329	Reversement de la CPS/DGF	3 162
CPS/DGF (Majoration AC)	3 337	Transferts de compétences	64

Source : Chambre régionale des comptes (CRC), d'après les données de la commune, BP, CA et Conseil Général 2016

## 4.2 La section de fonctionnement

La création de la MGP au 1<sup>er</sup> janvier 2016 a modifié les flux financiers entre la ville de Sèvres et l'EPT GPSO et introduit des flux financiers avec la MGP. Il convient de le prendre en compte afin de rendre les exercices 2016 à 2018 comparables avec ceux de la période 2012 à 2015.

À partir de 2016, la commune bénéficie du produit des taxes ménages auparavant perçu par l'intercommunalité ainsi que des recettes au titre de la compensation de l'ancienne part salaire de la taxe professionnelle (DCPS), reversées par la MGP par l'intermédiaire d'une augmentation de l'attribution de compensation métropolitaine, pour un montant de l'ordre de 7,45 M€ en 2016.

<sup>3</sup> K€ : milliers d'euros.

En contrepartie, le produit de ces deux ressources a été reversé par la commune à l'EPT au travers d'une contribution au FCCT, pour un montant de l'ordre de 7,38 M€ en 2016.

En pratique, le principe de neutralité budgétaire est donc quasiment respecté en 2016, puisque les produits supplémentaires effectivement perçus par la commune au titre de la fiscalité transférée par l'EPT, soit 7,45 M€, excèdent de 0,07 M€ le montant de 7,38 M€ qu'elle a reversé à ce titre au FCCT.

#### 4.2.1 Les recettes de la section de fonctionnement

Les ressources de la commune ont d'abord été relativement stables sur la période 2012 à 2015 autour d'une moyenne de 32,1 M€. À partir de 2016, sous l'effet du rattachement de la commune à GPSO, du pacte financier et fiscal et de la convergence de la fiscalité locale des communes de GPSO, elles progressent pour atteindre 39,4 M€ en 2017.

**Tableau n° 21 : Produits de gestion 2012 - 2018 (prov.)**


Source : Logiciel Anafi, d'après les comptes de gestion

##### 4.2.1.1 Les ressources fiscales propres

Les impôts locaux et les taxes sur activités industrielles représentent 58 % des produits de gestion de la commune en 2017 contre 52 % en 2012 avec une hausse significative en 2016.

**Tableau n° 22 : Ressources fiscales propres 2012 - 2018 (prov.)**


Source : Logiciel Anafi, d'après les comptes de gestion, données commune

L'analyse de l'évolution de la fiscalité des ménages montre qu'entre 2012 et 2015, Sèvres a maintenu constant les taux d'imposition des ménages à 13,40 % pour la TH, 15,92 % pour la taxe foncière bâti (TFB) et 98,50 % pour la taxe foncière sur les propriétés non bâties (TFPNB).

À partir de 2016, la ville de Sèvres a bénéficié du transfert des produits de la fiscalité jusqu'alors perçus par la CA GPSO, soit 7,25 % pour la TH, 0,65 % pour la TFB et 0,55 % pour la TFPNB. Ces transferts ont eu un impact sur la politique fiscale de la ville qui a relevé le taux de la TH et de la TFB et baissé celui de la TFPNB (de faible rendement) afin de les harmoniser avec ceux des autres membres de l'EPT. Les taux ont donc été fixés à 21,48 % pour la TH, 17,23 % pour la TFB et 22,80 % pour la TFPNB. Ces taux d'imposition restent cependant inférieurs à la moyenne des taux observés sur les communes comparables de la petite couronne de Paris en 2017 (TH : 24,96 %, TFB : 20,82 %, TFPNB : 44,37 %).

Accusé de réception en préfecture 092-219200722-20190926-2019-074-DE Date de télétransmission : 07/10/2019 Date de réception préfecture : 07/10/2019 26/52
--

Depuis 2016, comme la commune le réaffirmait lors du débat d'orientation budgétaire de mars 2018, la pression fiscale sur les ménages est stabilisée.

**Tableau n° 23 : Les taux d'imposition 2012 – 2017**

Taux d'imposition communaux (en %)	2012	2013	2014	2015	2016	2017
Taux de la taxe d'habitation (TH)	13,00	13,40	13,40	13,40	21,48	21,48
Taux du foncier bâti (FB)	15,92	15,92	15,92	15,92	17,23	17,23
Taux du foncier non bâti (FNB)	98,50	98,50	98,50	98,50	22,80	22,80

Source : Direction générale des finances publiques (DGFIP). Les taux à partir de 2016 intègrent les taux transférés par l'EPT à la commune

Rapportées à la population, les bases fiscales sont élevées en matière de TH et de TFB mais faibles pour la TFNB. Leur dynamisme est modéré sur la période en raison de la faible croissance de la population<sup>4</sup> qui passe de 23 307 habitants en 2012 à 23 675 habitants en 2016.

**Tableau n° 24 : Les bases fiscales 2012 – 2017**

Bases nettes d'imposition	2012	2013	2014	2015	2016	2017
Base nette TH	49 796 286	50 911 930	51 120 398	52 252 567	52 213 596	52 822 429
<i>dont majoration TH resid. secondaire</i>				1 509 924	1 616 874	1 532 167
Base nette FB	48 539 656	48 997 055	49 782 563	50 527 441	51 306 030	51 510 420
Base nette FNB	55 902	64 419	54 125	59 676	62 395	66 536

Évolution bases nettes d'imposition	2013/2012	2014/2013	2015/2014	2016/2015	2017/2016
Base nette TH	2,2	0,4	2,2	- 0,1	1,2
<i>dont majoration TH resid. secondaire</i>				7,1	- 5,2
Base nette FB	0,9	1,6	1,5	1,5	0,4
Base nette FNB	15,2	- 16,0	10,3	4,6	6,6

Source : ville de Sèvres

Les recettes fiscales ont ainsi progressé de 35 % en 2016 principalement du fait de la création de la transformation de l'EPCI GPSO en EPT qui a entraîné une convergence des taux d'imposition de Sèvres sur ceux des autres communes de GPSO. En dehors de cet événement, l'évolution des produits fiscaux reste modérée en raison d'une démographie peu dynamique et d'une volonté politique de stabilité de la fiscalité sur les ménages.

La taxe additionnelle aux droits de mutation évolue dans des limites comprises entre 1,5 M€ et 2,0 M€. Ces produits qui représentent entre 8 % et 11 % des recettes fiscales de la ville, varient de manière incertaine car ils dépendent du nombre de transactions immobilières elles-mêmes soumises aux aléas de la conjoncture et au volume d'opérations pouvant être atypiques. L'évolution de ces taxes sur la période introduit un aléa cependant peu significatif dans l'évolution des produits de gestion de la ville car ils n'en représentent que 5 %.

<sup>4</sup> Population municipale légale en vigueur au 1<sup>er</sup> janvier 2019, millésimée 2016, définie dans les limites territoriales en vigueur au 1<sup>er</sup> janvier 2018, date de référence statistique : 1<sup>er</sup> janvier 2016.

**Tableau n° 25 : Les droits de mutation 2012 - 2018 (prov.)**

en euros	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018 (prov.)
Droits de mutation à titre onéreux	1 875 376	1 403 362	1 460 859	1 974 442	1 901 746	1 881 603	3 340 570
<b>Ressources fiscales propres</b>	<b>16 852 163</b>	<b>16 692 651</b>	<b>16 916 068</b>	<b>17 456 056</b>	<b>22 557 314</b>	<b>22 719 902</b>	<b>24 484 307</b>
<b>Produits de gestion</b>	<b>32 292 988</b>	<b>32 283 819</b>	<b>32 249 454</b>	<b>31 621 495</b>	<b>39 154 057</b>	<b>39 408 956</b>	<b>40 045 752</b>
Droits de mutation à titre onéreux/ Ressources fiscales propres (en %)	11	8	9	11	8	8	14
Droits de mutation à titre onéreux/ Produits de gestion (en %)	6	4	5	6	5	5	8

Source : Logiciel Anafi, d'après les comptes de gestion, données commune

#### 4.2.1.2 Les ressources d'exploitation

Ces ressources correspondent à des recettes diverses dont les variations interannuelles n'appellent pas de remarques spécifiques. La croissance de 2017 en matière de revenus locatifs s'explique par un réexamen approfondi de la facturation des locaux mis à disposition des tiers avec une tarification revalorisée.

**Tableau n° 26 : Ressources d'exploitation 2012 - 2018 (prov.)**

<b>Ressources d'exploitation</b>	<b>4 637 934</b>	<b>4 454 516</b>	<b>4 486 392</b>	<b>4 407 713</b>	<b>4 880 362</b>	<b>5 261 866</b>	<b>4 600 494</b>

Source : CRC-ÎDF, Logiciel Anafi, d'après les comptes de gestion

#### 4.2.1.3 Les ressources institutionnelles

Les ressources institutionnelles de la ville de Sèvres, stabilisées autour de 7,6 M€ entre 2012 et 2014, baissent ensuite à 5,8 M€ en 2017 en raison de la contribution des collectivités locales au redressement des finances publiques<sup>5</sup> mise en œuvre à partir de 2014 sous la forme d'une baisse de la dotation globale de fonctionnement<sup>6</sup> versée par l'État, qui atteint 50 % pour la commune de Sèvres, de 4,8 M€ en 2012 à 2,4 M€ en 2017.

L'évolution des autres ressources institutionnelles est globalement stable. Ainsi, entre 2012 et 2017, la commune de Sèvres continue à bénéficier de participations de l'État et d'autres organismes globalement stables pour un montant moyen annuel de 2,6 M€. Ce montant global évolue peu depuis 2014. La majeure partie des participations et subventions de fonctionnement perçues par la ville est constituée des prestations versées, la participation de la caisse d'allocations familiales au fonctionnement des services sociaux et des prestations aux familles (crèches, centre social, centres de loisirs, etc. soit 2,1 M€ en 2017 ou 77 % du total des participations et subventions).

<sup>5</sup> Conformément à l'article L. 2334-7-3 du CGCT, les communes contribuent à partir de 2014 au redressement des finances publiques. La contribution est répartie entre les communes au prorata des recettes réelles de fonctionnement de leur budget principal retraité de divers éléments. Cette contribution se traduit par un prélèvement opéré sur la dotation forfaitaire de la commune.

<sup>6</sup> La dotation globale de fonctionnement (DGF), principale dotation de fonctionnement versée par l'État aux collectivités territoriales, est constituée de quatre dotations qui se déclinent elles-mêmes en plusieurs parts ou fractions. La ville de Sèvres est éligible à la dotation forfaitaire.

Accusé de réception en préfecture  
 092-219200722-20190926-2019-074-DE  
 Date de télétransmission : 07/10/2019  
 Date de réception préfecture : 07/10/2019  
 28/52

Les autres participations du département des Hauts-de-Seine sont relativement stables avec en moyenne 453 K€ par an. Les subventions de l'État, sont limitées : de 0,07 M€ à 0,21 M€ sur la période.

**Tableau n° 27 : Dotations et participations, DGF 2012 - 2018 (prov.)**

en euros	2012	2013	2014	2015	2016	2017	
Dotation Globale de Fonctionnement	4 854 889	4 725 605	4 412 792	3 720 510	2 992 553	2 438 377	2 278 604
<i>dont dotation forfaitaire</i>	<i>4 854 889</i>	<i>4 725 605</i>	<i>4 412 792</i>	<i>3 720 510</i>	<i>2 992 553</i>	<i>2 438 377</i>	<i>2 278 604</i>
Autres dotations	29 537	28 341	25 272	25 042	14 301	14 301	14 301
Participations	2 302 811	2 274 753	2 885 719	2 749 664	2 729 192	2 779 093	2 532 721
Autres attributions et participations	556 419	415 118	406 429	443 768	501 262	568 982	582 711
<b>Ressources institutionnelles</b>	<b>7 743 655</b>	<b>7 443 817</b>	<b>7 730 212</b>	<b>6 938 983</b>	<b>6 237 308</b>	<b>5 800 753</b>	<b>5 408 337</b>

Source : CRC-ÎDF, Logiciel Anafi, d'après les comptes de gestion

#### 4.2.1.4 Les contributions à la péréquation horizontale

La péréquation horizontale en Île-de-France est un mécanisme de redistribution qui vise à réduire les écarts de richesse entre collectivités territoriales d'une même catégorie et s'appuie sur deux dispositifs : le fonds national de péréquation des ressources intercommunales et communales (le FPIC), créé en 2012 et doté globalement de 1 Md€<sup>7</sup> à partir de 2016, et le fonds de solidarité des communes de la région Île-de-France (le FSRIF), créé en 1991 et doté de 250 M€ à partir de 2015. La participation d'une commune à ces fonds, en qualité de contributeur ou de percepteur, dépend principalement de son potentiel financier<sup>8</sup>.

Les bases d'imposition ainsi que le revenu moyen des habitants de la ville de Sèvres, et donc son potentiel fiscal, rendent la collectivité fortement contributrice aux mécanismes de péréquation horizontale, FSRIF et FPIC.

Ainsi la contribution de la ville au FSRIF a progressé de 105 204 € en 2012 à 852 224 € en 2017 avec une estimation de 900 000 € pour 2018. Quant à sa contribution au FPIC, le pacte fiscal et financier de 2015 de GPSO a prévu qu'elle serait financée à hauteur de 75 % par l'EPT et 25 % par les communes avec une dérogation pour 2017 (90 % pour GPSO et 10 % pour les communes). La part de Sèvres, fixée à hauteur 0,8 % du FPIC, a progressé de 108 404 € en 2012 à 251 090 € en 2017 avec une estimation à 251 080 € en 2018.

#### 4.2.2 Les dépenses de la section de fonctionnement

Les dépenses de fonctionnement (incluant la charge de la dette) enregistrent une progression exceptionnelle passant de 27,8 M€ en 2012 à 33,9 M€ en 2016, sous l'effet de l'évolution du contexte intercommunal (intégration de la commune à l'EPT et à la MGP, et flux financiers croisés) avec la nouvelle contribution de la commune (le FCCT) qui est inscrite dans les « autres charges de gestion » pour 7,3 M€ en 2016 puis 7,5 M€ en 2017.

Retraitées des transferts liés à la création de l'EPT GPSO, les dépenses réelles de fonctionnement de la ville sont en réalité stables sur la période. La réduction des charges à caractère général (- 6 % soit - 0,49 M€) a quasiment compensé les effets de la hausse de la masse salariale (+ 3,4 % soit + 0,52 M€).

<sup>7</sup> Md€ : Milliard d'euros.

<sup>8</sup> Sont contributeurs au FPIC les ensembles intercommunaux ou les communes isolées dont le potentiel financier agrégé par habitant est supérieur à 0,9 fois le potentiel financier agrégé par habitant moyen constaté au niveau national.

Les dépenses de fonctionnement de la ville de Sèvres par habitant hors contingent (1 169 €/hab.) sont inférieures à la moyenne des communes de la strate (1 339 €/hab.) et très inférieures aux communes comparables de la petite couronne de Paris (1 631 €/hab.)<sup>9</sup>. L'évolution de cet écart sur la période 2012 à 2017, montre que les dépenses de la ville de Sèvres déjà en dessous de la moyenne en 2012, le sont encore plus en 2017.

**Tableau n° 28 : Dépenses de fonctionnement 2012-2018 (prov.)**

en euros	2012	2013	2014	2015	2016	2017	

Source : Logiciel Anafi, d'après les comptes de gestion

#### 4.2.2.1 Les charges à caractère général

Les charges à caractère général qui représentent près du tiers des dépenses réelles de fonctionnement avec 7,7 M€ en 2017, constituent le second poste de dépenses de la ville de Sèvres après les dépenses de personnel.

La ville de Sèvre a mis en place un plan de rigueur à partir de fin 2015 dont les résultats expliquent les baisses importantes des charges à caractère général en 2016 et 2017. Ce plan de rigueur a revisité, sans exception, toutes les dépenses de la collectivité et s'est appuyé sur le déploiement des outils de contrôle de gestion de la direction financière. Cette démarche qui a reposé sur un dialogue de gestion renforcé entre la direction financière et les autres directions de la collectivité, a été efficace. En particulier les contrats de prestation de services avec les entreprises en matière de communication ou encore de nettoyage des locaux ont fait l'objet de révisions approfondies.

**Tableau n° 29 : Charges à caractère général 2012 – 2017 et 2018 provisoire**

en euros	2012	2013	2014	2015	2016	2017	


Source : CRC-ÎDF, Logiciel Anafi, d'après les comptes de gestion

<sup>9</sup> Fontenay aux Roses, Villeneuve la Garenne, Les Lilas, Montfermeil, Les Pavillons-sous-Bois, Romainville, Fresnes, le Kremlin Bicêtre, Limeil-Brévannes, Orly, Saint-Mandé, Sucy-en-Brie.

Afin de prolonger ces résultats qui s'appuient sur un contrôle de gestion actif, il conviendrait sans doute de formaliser des objectifs pluriannuels plus précis qui pourraient se traduire en plans d'action pluriannuels. Ces objectifs permettraient aux directions de prendre une part encore plus active dans la recherche permanente de l'optimisation de leurs moyens.

En effet, les charges à caractère général (321 €/hab.) sont encore à un niveau supérieur à celui de la strate des communes comparables (277 €/hab. en moyenne) et des communes comparables de la petite couronne de Paris (300 €/hab. en moyenne). La politique de réduction des charges de la ville est efficace puisque cet écart de 44 €/hab. par rapport à la strate ou 21 €/hab. par rapport aux autres communes comparables de la petite couronne de Paris en 2017 était encore respectivement de 61 €/hab. et 27 €/hab. en 2012.

#### 4.2.2.2 Les charges de personnel

L'ensemble des charges de personnel représentent 61 % des dépenses réelles de fonctionnement, et constituent le premier poste de dépenses de la ville de Sèvres. Ces dépenses progressent modérément de 3,4 % entre 2012 et 2017.

Avec 678 €/hab. en 2017, le niveau des charges de personnel de la ville de Sèvre est inférieur au niveau des collectivités de la strate qui est de 761 €/hab. ainsi que des communes comparables de la petite couronne qui est de 857 €/hab. Cet écart de – 83 €/hab. par rapport aux communes de la strate et de – 187 €/hab. par rapport aux communes comparables de la petite couronne en 2017, s'est accru depuis 2012 où ils se situaient respectivement à - 42 €/hab. et – 142 €/hab.

**Tableau n° 30 : Évolution des charges de personnel 2012-2017 et 2018 provisoire**


Source : CRC-ÎDF, Logiciel Anafi, d'après les comptes de gestion

Au sein des charges de personnel, la croissance de la masse salariale avec 2,1 % entre 2012 et 2017 est modérée et résulte d'une gestion des ressources humaines (GRH) très encadrée.

La ville mène une politique de gestion rigoureuse de ses effectifs. Chaque mouvement de personnel fait l'objet d'une étude attentive tant sur le plan de l'opportunité du remplacement que sur le plan de l'organisation du travail. Cette approche pragmatique permet d'optimiser les moyens de l'organisation sachant que depuis 2016, les compétences de la ville de Sèvres au regard de l'EPT n'ont quasiment pas évolué. L'examen des principaux mouvements des effectifs, montre qu'en dehors de la baisse observée en 2015, les effectifs sont stables autour d'une valeur de 308 équivalent temps plein (ETP) rémunérés avec un périmètre de compétences inchangé.

Accusé de réception en préfecture 092-219200722-20190926-2019-074-DE Date de télétransmission : 07/10/2019 Date de réception préfecture : 07/10/2019 31/52
--

**Tableau n° 31 : Évolution des effectifs 2012 – 2017**

	2012	2013	2014	2015	2016	2017
Tableau des effectifs	364,00	369,00	365,00	372,00	372,00	368,00
Agents permanents gérés*	345,00	362,00	353,00	359,00	355,00	354,00
Agents permanents gérés ETP*	341,15	358,15	349,15	356,65	353,15	352,15
Agents permanents rémunérés*	331,00	336,00	323,00	312,00	311,10	308,00
Agents permanents rémunérés ETP*	327,15	332,15	319,15	309,65	308,65	306,15

\* Comprend les agents en activité, en détachement, en disponibilité, en congé parental

Source : ville de Sèvres

La ville mène également une politique de recrutement diversifiée avec, en fonction des départs et des profils, le recrutement de compétences nouvelles souvent non titulaires. La part des rémunérations des personnels non titulaires dans le total est passée de 26,0 % en 2012 à 30,5 % en 2017.

Enfin, conséquence d'une politique d'avancements et de promotions limités, le glissement vieillesse technicité est faible avec un niveau de 41 K€ en 2017 soit 0,3 % des rémunérations du personnel et une prévision pour 2018 à 35 K€.

**Tableau n° 32 : Évolution des charges du personnel titulaire / non titulaire 2012-2018 (prov.)**

Rémunérations du personnel	11 003 615	10 993 354	11 173 475	11 242 614	11 214 772	11 311 875	11 447 927

Source : CRC-ÎDF, Logiciel Anafi

Durant la période sous revue, la ville de Sèvres a déployé une politique de maîtrise des charges de personnel très encadrée mais les effets sont en partie atténués par les conséquences de l'évolution de la réglementation en matière de charges sociales qui est indépendante de sa politique. Sur la période 2012 à 2017, les charges sociales qui atteignent 25 % des charges de personnels en 2017, ont progressé de 9,5 % (+ 0,34 M€) principalement sur les cotisations à l'Ursaff<sup>10</sup> et aux caisses de retraites<sup>11</sup> soit près des deux tiers de la progression de l'ensemble des charges de personnels (+ 0,52 M€).

#### 4.2.2.3 Les subventions de fonctionnement

Entre 2012 et 2017, les subventions de fonctionnement ont baissé de 2,2 M€ à 1,9 M€ sous l'effet d'une politique de rigueur renforcée après 2014. Les subventions aux établissements publics rattachés ont baissé de 1,3 M€ en 2012 à 0,9 M€ en 2017, les subventions aux personnes de droit privé, dont les associations, restant relativement stables autour d'une moyenne de 0,99 M€.

<sup>10</sup> Ursaff : Union de recouvrement des cotisations de sécurité sociale et l'allocations familiales.

<sup>11</sup>



En 2017, l'EBF de la ville de Sèvres (234 €/hab.) était supérieur à l'EBF moyen des communes comparables de la strate (178 €/hab.) mais identique à celui des communes comparables de la petite couronne de Paris (239 €/hab.). Cet écart respectivement 56 €/hab. et de - 5 €/hab. est quasi stable depuis 2012.

Ces données montrent que la politique de maîtrise des charges de la commune de Sèvres, visant à compenser la baisse de ses ressources institutionnelles pour maintenir de son excédent brut d'exploitation, est comparable à celle des autres collectivités de sa strate et de la petite couronne.

L'analyse de la capacité d'autofinancement brute de la collectivité complète l'appréciation de sa gestion à travers l'EBF avec le poids du passé et des choix d'avenir que reflète le service de la dette ainsi que les résultats exceptionnels.

Les charges d'intérêt de la dette de la ville de Sèvres se réduisent de près de 60 % sur la période, passant de 1,0 M€ en 2012 à 0,4 M€ en 2017 conséquence d'une politique constante de désendettement et de non recours à l'emprunt depuis 2012.

Dans ce contexte, la CAF de la ville de Sèvres est positive et oscille autour d'une moyenne de 4,4 M€/an. Cet agrégat de gestion est l'un des indicateurs de gestion cibles que la collectivité a retenu durant toute la période sous revue car il lui a permis d'apprécier les efforts à déployer pour compenser la baisse tendancielle de ses ressources institutionnelles.

Avec 232 €/hab., la CAF de la ville de Sèvres est devenue nettement supérieure à la moyenne des communes de la strate (178 €/hab.) et des communes comparables de la petite couronne de Paris (213 €/hab.). Cet écart s'accroît en effet depuis 2012 où la CAF de la ville de Sèvres était de 195 €/hab., celle des communes de la strate de 180 €/hab. et celle des communes comparables de la petite couronne de Paris de 209 €/hab.

Cette situation montre le fort impact de la politique de désendettement de la ville de Sèvres sur ses agrégats de gestion. Le maintien de la CAF à son niveau et donc de l'épargne brute de la ville de Sèvres repose donc en grande partie sur la maîtrise de son endettement.

**Tableau n° 35 : Évolution de la CAF 2012 - 2018 (prov.)**

en euros	2012	2013	2014	2015	2016	2017	Év. 2017/2012 (en %)	2018 (prov.)
Ressources fiscales propres (nettes des restitutions)	16 852 163	16 692 651	16 916 068	17 456 056	22 557 314	22 719 902	34,8	24 484 307
Ressources d'exploitation	4 637 934	4 454 516	4 486 392	4 407 713	4 880 362	5 261 866	13,5	4 600 494
Ressources institutionnelles (dotations et participations)	7 743 655	7 443 817	7 730 212	6 938 983	6 237 308	5 800 753	- 25,1	5 408 337
+ Fiscalité reversée par l'interco. et l'État	3 059 236	3 692 835	3 116 782	2 818 742	5 479 074	5 626 435	83,9	5 552 614
<b>Produits de gestion</b>	<b>32 292 988</b>	<b>32 283 819</b>	<b>32 249 454</b>	<b>31 621 495</b>	<b>39 154 057</b>	<b>39 408 956</b>	<b>22,0</b>	<b>40 045 752</b>
<b>Excédent brut de fonctionnement</b>	<b>5 518 380</b>	<b>4 872 633</b>	<b>4 964 221</b>	<b>4 229 474</b>	<b>5 223 278</b>	<b>5 525 467</b>	<b>0,1</b>	<b>6 297 907</b>
<b>CAF brute</b>	<b>4 542 211</b>	<b>4 502 610</b>	<b>4 496 679</b>	<b>3 876 329</b>	<b>4 856 176</b>	<b>5 469 292</b>	<b>20,4</b>	<b>5 645 863</b>

Source : CRC-ÎDF, Logiciel Anafi, d'après les comptes de gestion

La CAF nette, c'est-à-dire l'épargne brute diminuée du remboursement en capital de la dette, est restée positive durant toute la période avec une tendance à la hausse depuis 2015 sous l'effet cumulé de la maîtrise des charges de fonctionnement et de l'endettement, qui a plus que compensé la baisse des ressources institutionnelles et l'augmentation des contributions à la péréquation horizontale.

La CAF nette s'élevait à 161 €/hab. en 2017 contre 73 €/hab. pour la moyenne des communes comparables de la strate et 75 €/hab. pour les communes comparables de la petite couronne de Paris. Cet écart a augmenté depuis 2012 où la CAF nette représentait 118 €/hab. contre 78 €/hab. pour la moyenne des communes comparables de la strate et 76 €/hab. pour les communes comparables de la petite couronne de Paris.

**Tableau n° 36 : Évolution de la CAF Nette 2012 – 2018 (prov.)**

CAF brute	4 542 211	4 502 610	4 496 679	3 876 329	4 856 176	5 469 292	20,4	5 645 863
CAF nette disponible	2 756 488	2 600 378	2 747 160	2 119 819	3 135 869	3 792 882	37,6	3 981 968

Source : CRC-ÎDF, Logiciel Anafi, d'après les comptes de gestion

#### 4.3.1.2 Les recettes d'investissement hors emprunt

Le financement propre disponible (FPD) ajoute à la CAF nette les ressources liées notamment aux investissements de la collectivité à travers le fonds de compensation de la TVA (FCTVA) et les subventions d'investissement.

Sur la période 2012 à 2017, le FPD cumulé de la ville de Sèvres, a atteint 25,0 M€. La CAF nette cumulée (17,1 M€) explique les deux tiers de cette évolution. Le solde provient principalement du FCTVA (2,9 M€) et des subventions d'investissement (2,7 M€). Les montants annuels de ces ressources restent limités et reflètent la politique de dépense d'investissement modérée que la ville a menée sur la période.

**Tableau n° 37 : Évolution du financement propre disponible 2012 - 2018 (prov.)**

CAF nette disponible	2 756 488	2 600 378	2 747 160	2 119 819	3 135 869	3 792 882	17 152 596	3 981 968
Financement propre disponible	3 912 625	4 188 331	4 103 134	3 259 516	4 390 706	5 175 938	25 030 250	39 457 718

Source : CRC-ÎDF, Logiciel Anafi, d'après les comptes de gestion

#### 4.3.2 Les dépenses d'équipement

Durant la période sous revue, les 21,7 M€ de dépenses d'équipement cumulées de la ville de Sèvres ont porté quasi exclusivement sur le maintien du patrimoine existant. Les équipements ont été entretenus et renouvelés en fonction des besoins analysés au cas par cas.

Accusé de réception en préfecture  
 092-219200722-20190926-2019-074-DE  
 Date de télétransmission : 07/10/2019  
 Date de réception préfecture : 07/10/2019  
 35/52

Avec 159 €/hab. en 2017, les dépenses d'équipement de la ville sont nettement inférieures aux 323 €/hab. en moyenne des communes comparables de la strate et aux 522 €/hab. des communes comparables de la petite couronne. Cet écart, quasiment constant sur la période, reflète le choix de la ville de Sèvres de cantonner ses dépenses d'investissement au renouvellement et à l'entretien de l'existant.

À titre d'exemple, l'examen des investissements réalisés en 2017 montre qu'en effet les travaux sont répartis entre de multiples entités existantes : rénovation du stade Wagner (236 192 €), travaux de réhabilitation de l'église Saint-Romain (168 318 €), travaux de rénovation du gymnase des cent gardes (152 951 €), travaux d'amélioration et de réhabilitation des crèches et écoles (401 020 €), travaux d'aménagement de la voirie de Sèvres (154 548 €), l'enfouissement de réseaux (409 474 €), travaux de transformation d'un commerce en cabinet médical (148 030 €), diagnostics de travaux de chauffage sur les bâtiments communaux (136 601 €) et de multiples travaux d'aménagement et de rénovation dans les bâtiments communaux (625 791 €) pour un total de travaux de 2 426 925 €. Les frais d'études ont essentiellement porté sur l'achat de licences informatiques, des études sur l'aménagement du centre-ville pour un total de 298 228 €. Le solde des investissements a porté principalement sur l'achat de mobiliers et matériels pour l'ensemble des services municipaux (488 432 €).

**Tableau n° 38 : Évolution des dépenses d'équipement 2012 – 2018 (prov.)**


Source : CRC IDF, Logiciel Anafi, d'après les comptes de gestion

Jusqu'en 2017, la ville de Sèvres estimait que sa politique d'investissement ne nécessitait pas l'élaboration d'un plan pluriannuel d'investissement précis. Elle n'avait pas en effet de projets majeurs devant faire l'objet de prévisions financières pluriannuelles précises.

En 2017, la commune disposait d'un « plan pluriannuel d'investissement (PPI) de travaux », avec un tableau intitulé « Budget prévisionnel pluriannuel hors subvention d'investissement » mais portant sur la période 2015 à 2017. Dans ce document ne figuraient que les dépenses (une colonne « subventions du Conseil Général » est prévue mais non renseignée). Dès lors, ce document rétrospectif ne pouvait s'assimiler à un plan pluriannuel d'investissement.

De même, un document libellé « Portefeuille de projets d'investissement » avait été bâti pour 2017-2021 et constituait une ébauche de PPI décliné par opération, doté d'un chiffrage annuel en dépenses et d'un calendrier quinquennal. La prévision des recettes restait incomplète (limitée aux subventions attendues du département et de la région). L'ensemble de ces documents ne permettait pas d'avoir une vision globale du volume des investissements et de leur mode de financement à moyen terme.

Cette politique assumée jusqu'en 2017 a été infléchie en 2018 par la mise en place d'un véritable PPI. Pour les années 2018 à 2021, ce plan a été présenté au conseil municipal du 15 mars 2018 lors du débat sur les orientations budgétaires pour 2018. Un processus de dialogue entre les élus et les services permet de hiérarchiser et prioriser les projets de travaux et les investissements.

Le PPI réparti par année de manière détaillée les travaux d'entretien et les investissements autour de 12 priorités<sup>12</sup> ce qui rend nettement plus lisible le programme et les orientations budgétaires de la ville en matière d'investissements. Ces dispositions sont encouragées car elles vont permettre à la collectivité de piloter ses investissements au niveau des opérations individualisées (ensemble d'immobilisations, travaux et études concourant à la réalisation d'un ouvrage) telles que les opérations en centre-ville, l'accessibilité et la transition énergétique, des travaux récurrents et des opérations non individualisées sous forme d'autorisation de programme /crédits de paiement (AP/CP). Cette nouvelle approche a pour objet de permettre à la ville de réconcilier la présentation de ses dépenses d'investissement avec une gestion budgétaire attachée à des niveaux d'inscription en crédits et en dépenses annuels réalistes afin de limiter les restes à réaliser en fin d'exercice.

Cette nouvelle orientation en matière de programmation des investissements devrait, à terme, rapprocher Sèvres de l'effort moyen consenti par les communes comparables de la strate de référence. Néanmoins, le PPI de 2018 reste ambitieux avec 7 M€ programmés<sup>13</sup> au regard des 3,6 M€/an en moyenne de dépenses d'investissement de la période 2012 à 2017.

Cette nouvelle orientation politique en matière d'investissements devrait être financée, selon la ville de Sèvres, par les produits de cession de la participation de la ville dans la société d'économie mixte SEMI-Sèvres à la société 13F<sup>14</sup> pour un total de 34 M€.

### 4.3.3 La dette de la commune

Depuis 2012, la commune s'est engagée dans une trajectoire de désendettement. Elle a privilégié le financement de ses projets à partir de ses fonds propres. Elle souhaite réserver l'emprunt aux seules « opérations structurantes que plusieurs générations pourront supporter ».

Au 31 décembre 2017, l'encours de la commune s'établissait à 11,2 M€ avec un taux moyen de 2,51 %, une durée de vie moyenne de 4,5 ans et une durée résiduelle moyenne de 8,2 ans. La totalité de la dette de la commune est classée A1 sur l'échelle de la charte Gissler<sup>15</sup>. La dette est composée de 57 % de prêts à taux fixe.

L'encours de dette atteignait 476 €/hab. en 2017 pour la ville de Sèvres contre 1 063 €/hab. pour la moyenne des communes comparables de la strate et 1 265 € pour les communes comparables de la petite couronne. Ces écarts par rapport à la moyenne se sont accrues depuis 2012 où les ratios étaient de 866 €/hab. pour la ville de Sèvres, 1 066 €/hab. pour les communes de la strate et 1 391 €/hab. pour les communes comparables de la petite couronne de Paris.

La politique de désendettement de la ville de Sèvres confortée par une politique d'investissement mesurée a donc eu pour conséquence de doter la ville d'une trajectoire singulière parmi les collectivités territoriales comparables.

Le débat d'orientation budgétaire de mars 2018 a confirmé la volonté de la ville de Sèvres de continuer à ne pas recourir à l'emprunt y compris pour le financement de ses nouveaux projets comptant sur les produits de cession de sa participation dans la SEMI-Sèvres.

<sup>12</sup> Proposer le centre-ville de demain, rendre la ville accessible, favoriser la transition énergétique, valoriser le patrimoine culturel, améliorer l'accueil des élèves, conforter les équipements sportifs, rendre les espaces publics plus conviviaux, favoriser la tranquillité, développer l'attractivité culturelle et commerciale, soutenir l'habitat, une ville branchée (fibre optique, enfouissements de réseaux, etc.), favoriser la proximité.

<sup>13</sup> Principalement : 1,9 M€ pour l'entretien du patrimoine communal, 0,8 M€ pour des travaux d'accessibilité handicapés, 0,6 M€ pour des travaux de transition énergétique, 1 M€ sur la création d'un restaurant administratif, 1,1 M€ pour l'église Saint Romain, 0,5 M€ pour l'enfouissement de réseaux

<sup>14</sup> Décision du conseil municipal du 18 mai 2017 autorisant la cession des 5 235 actions au capital de la société d'économie mixte SEMI-Sèvres représentant 74,79 % du capital.

<sup>15</sup> Gissler : La charte Gissler, entrée en vigueur le 1<sup>er</sup> janvier 2010, établit une classification des produits structurés en fonction des risques auxquels ils sont exposés. La cotation associe, d'une part, l'indice utilisé (de 1 à 5) et d'autre part, une lettre en fonction de la structure du prêt (de A à E). Plus le chiffre et la lettre sont élevés, plus le risque est important. Une dernière catégorie dite hors charte et identifiée 6F correspond aux produits les plus risqués dont la charte interdit l'acquisition à la commercialisation

Dans ce contexte le ratio de désendettement de la commune est passé de 4,4 ans en 2012, situation déjà favorable, à 2,1 ans en 2017.

**Tableau n° 39 : L'endettement 2012-2018 (prov.)**

<b>CAF brute</b>	<b>4 542 211</b>	<b>4 502 610</b>	<b>4 496 679</b>	<b>3 876 329</b>	<b>4 856 176</b>	<b>5 469 292</b>	<b>5 645 863</b>

Source : Logiciel Anafi, d'après les comptes de gestion

#### 4.3.4 Le besoin de financement

Sur l'ensemble de la période 2012 à 2017, la ville de Sèvres, a dégagé un financement propre cumulé de 25,0 M€ qui a permis le financement de la quasi-totalité des dépenses d'investissement et des subventions d'équipement dont le cumul s'est établi sur la même période à 25,2 M€. Le solde négatif de 0,2 M€ a été prélevé sur le fonds de roulement de la ville en l'absence de recours à l'emprunt. Ce prélèvement sur le fonds de roulement ne remet pas en cause la solvabilité de la ville.

**Tableau n° 40 : Évolution du besoin de financement 2012 – 2017**

Financement propre disponible	3 912 625	4 188 331	4 103 134	3 259 516	4 390 706	5 175 938	25 030 250	39 457 718
Dépenses et subventions d'équipement	3 836 593	3 940 771	4 315 914	5 549 835	3 814 425	3 778 522	25 236 060	4 175 296
<b>Besoin (-) ou capacité (+) de financement propre</b>	<b>76 032</b>	<b>247 560</b>	<b>- 212 779</b>	<b>- 2 290 319</b>	<b>576 281</b>	<b>1 397 416</b>	<b>- 205 810</b>	<b>35 282 422</b>

Source : CRC-ÎDF, Logiciel Anafi, d'après les comptes de gestion

#### 4.4 Appréciation générale sur la situation financière de la commune

La transformation de la communauté d'agglomération GPSO en établissement public territorial GPSO au 1<sup>er</sup> janvier 2016 a profondément modifié les flux financiers entre la ville de Sèvres et son intercommunalité. La mise en place d'un pacte fiscal et financier pour la période 2016-2020 entre les communes de GPSO a permis de stabiliser ces flux croisés.

Pour autant, l'analyse de la situation financière de Sèvres doit prendre en compte cette évolution institutionnelle qui impose de retraiter les recettes et les dépenses de la ville afin de rendre comparables les exercices de la période sous revue. Après retraitement des flux financiers entre la ville et l'intercommunalité, il apparaît que les charges et les produits de fonctionnement sont relativement stables sur la période contrôlée.

La hausse de la fiscalité des ménages liées à la convergence des taux dans le cadre de la transformation de GPSO en EPT en 2016 a permis de compenser la baisse de la DGF opérée par l'État dans le cadre de la participation des collectivités locales au redressement des comptes publics ainsi que la hausse des contributions de la ville à la péréquation financière avec les autres communes d'Île-de-France.

Parallèlement, la ville a déployé une politique rigoureuse de maîtrise de toutes ses dépenses de fonctionnement avec des mesures organisationnelles adaptées et la recherche systématique d'économies. Cette politique s'est appuyée sur la mise en place d'un nouveau processus de dialogue de gestion entre la direction des finances et les directions opérationnelles ainsi que des outils permettant un contrôle efficace.

Le renforcement de ces politiques depuis 2014 a permis à la ville d'éviter de subir un effet de ciseaux en rendant compatible l'évolution de ses charges de fonctionnement avec celle de ses ressources financières. La ville a ainsi maintenu son épargne brute avant service de la dette dans une fourchette comprise entre 4 et 5 M€/an sur la période.

La ville de Sèvres a mené une politique d'investissement prudente et maîtrisée en limitant ses dépenses d'équipement à 21,5 M€ sur la période. Ces dépenses, principalement consacrées au renouvellement et à l'entretien des équipements existants, ont été en quasi-totalité autofinancées par la ville, donc sans recours à l'emprunt, avec un prélèvement résiduel sur son fonds de roulement à hauteur de 0,2 M€.

N'ayant pas eu recours à l'emprunt depuis 2012, l'encours de la dette de la ville a diminué de manière très significative de 20,2 M€ en 2012 à 11,2 M€ en 2017. La dette résiduelle ne comporte aucun emprunt structuré. Elle représentait 2,1 ans de CAF brute en 2017 contre 4,4 ans en 2012.

La stratégie de gestion pour l'année 2018 devait prolonger les choix de la période sous revue avec un objectif de maintien de l'épargne brute dans une fourchette comprise entre 4 et 5 M€ hors produits de cession.

Les produits de la cession de la participation de la ville dans la société d'économie mixte SEMI-Sèvres, d'un montant de 34 M€ en 2018, devaient être affectés au financement d'investissements nouveaux et au renouvellement de l'existant. Ces investissements ont été présentés en conseil municipal qui a approuvé le plan pluriannuel d'investissements pour la période 2018-2021 donnant ainsi une visibilité et une compréhension détaillée sur les orientations que la ville compte suivre en matière d'investissements.

La situation financière de Sèvres est saine. La commune est aujourd'hui en mesure de faire face à la hausse de ses contributions à la péréquation horizontale, tant au sein de l'établissement public territorial GPSO qu'à l'échelle de la région Île-de-France.

Pour autant, la pérennité des équilibres financiers repose sur le prolongement d'une politique soutenue de maîtrise des dépenses de fonctionnement, notamment des dépenses de personnel. De plus, en l'absence de recours à l'emprunt et en prévision du tarissement des économies sur le service de la dette liées à sa quasi-extinction à moyen terme, la stabilité de l'épargne de la ville de Sèvres pourrait nécessiter le recours au levier fiscal si la hausse de la solidarité horizontale devait se poursuivre au rythme actuel.

## **5 LA GESTION DES RESSOURCES HUMAINES**

### **5.1 Généralités : orientations stratégiques, outils de gestion, gestion prévisionnelle des emplois et des compétences (GPEC)**

La commune s'est dotée d'outils spécifiques de gestion des ressources humaines (RH) : d'une part, de tableurs (MS Excel) pour le suivi des mouvements de personnel et des crédits RH, et d'autre part, d'un logiciel dédié (Your-cegid), notamment pour le suivi des arrêts maladie.

S'agissant de la gestion prévisionnelle des effectifs et des compétences (GPEC), la commune pratique une gestion à très court terme car elle a deux types d'agents différents : d'une part, les agents titulaires envers lesquels l'objet de la GPEC est d'assurer leur déroulement de carrière (ce qui comprend la gestion des départs et donc la prévision des besoins de recrutement) ; d'autre part, les contractuels envers lesquels la GPEC doit être plus fine car leur régime juridique est bien plus souple que celui des titulaires (ce qui se matérialise par exemple par le fait que les agents contractuels, n'étant pas sur des postes aussi permanents que les agents titulaires, sont plus susceptibles de quitter leur poste à très bref délai). Ainsi, la commune pratique une GPEC différenciée selon que celle-ci s'applique aux titulaires ou aux contractuels, l'accompagnement RH des contractuels se faisant moins dans la durée que celui des titulaires. Elle recourt pour cela aux tableaux de suivis des effectifs. Pour les contractuels, elle s'efforce d'anticiper les besoins et volontés des agents afin de prévoir soit une formation ou adaptation de poste, soit un recrutement pour remplacer un départ.

Plus spécifiquement, lorsqu'un agent a été recruté en contrat à durée déterminée (CDD), le service où il officie est consulté, avant l'expiration du contrat, sur l'actualité et les évolutions du besoin ayant donné lieu au recrutement, afin de déterminer avec autant de précision que possible comment continuer de satisfaire ce besoin (ou les nouveaux besoins s'il en est survenu) : maintenir l'agent dans son poste, faire évoluer le poste, ne pas reconduire le contrat de l'agent, etc. Cela peut amener la direction générale des services à proposer une évolution du poste voire même du service, à prévoir des formations, etc. Cette anticipation des départs fait l'objet d'une discussion hebdomadaire entre le directeur général des services (DGS) et le directeur général adjoint (DGA) ressources. La direction des ressources humaines (DRH) exige que, en cas de départ d'agent, toute demande de remplacement soit motivée.

Cette gestion dynamique des ressources humaines se matérialise en outre par des mobilités internes (évolution de poste ou reconversion d'un agent, avec son accord voire à sa demande, vers un autre service ou filière) permettant aux agents de mieux exprimer leur potentiel. Elle est la conséquence, entre autres, de la forte mobilité des agents contractuels et d'une demande de gestion des ressources humaines (GRH), de GPEC, d'évolution professionnelle en interne, venant des agents eux-mêmes. Cette demande résulte notamment la conséquence de la nouvelle forme de l'entretien d'évaluation annuel et d'une politique active de formation.

## **5.2 Evolution des effectifs et des dépenses de personnel**

Sur la période sous revue, la commune de Sèvres emploie moitié moins d'agents que les communes de la même strate de population :

- en taux d'administration : en 2017, la commune comptait 13 agents pour 1 000 habitants<sup>16</sup> au lieu de 17 en moyenne dans les communes de la strate « 20 000 à 50 000 habitants » ;
- en effectifs : 311 emplois permanents pourvus en 2017 (en ETP) à Sèvres, contre une moyenne de 664 effectifs physiques dans les communes de la strate 20 000 à 50 000 habitants la même année.

De 2012 à 2017, les effectifs n'ont augmenté que très modérément au tableau des effectifs (de 364 à 368 après un pic à 372 en 2015 et 2016), le nombre d'agents permanents rémunérés diminuant même de 327 en 2012 à 306 en 2017.

<sup>16</sup> Population sévrienne : 23 332 habitants en 2015 (Insee) ; nombre d'agents permanents en 2017 : 311 ETP

**Tableau n° 41 : Évolution des effectifs (2012-2017)**

	2012	2013	2014	2015	2016	2017
Tableau des effectifs	364,00	369,00	365,00	372,00	372,00	368,00
Agents permanents gérés*	345,00	362,00	353,00	359,00	355,00	354,00
Agents permanents gérés ETP*	341,15	358,15	349,15	356,65	353,15	352,15
Agents permanents rémunérés*	331,00	336,00	323,00	312,00	311,10	308,00
Agents permanents rémunérés ETP*	327,15	332,15	319,15	309,65	308,65	306,15

\* Comprend les agents en activité, en détachement, en disponibilité, en congé parental

Source : commune de Sèvres

L'évolution des dépenses de personnel a été surtout marquée par la suppression de 11 postes en 2014 (154 600 €) et l'impact de la réforme des rythmes scolaires (146 506 € chargés).

### 5.3 La durée annuelle du travail et les congés

L'article 1<sup>er</sup> de la délibération n° 11/085 du 8 décembre 2011 relative à l'aménagement et à la réduction du temps de travail dispose que la durée annuelle du travail des agents à temps complet est de 1 584 heures. Elle est donc inférieure à la durée réglementaire de 1 607 heures. Aux termes de l'article précité, la durée du temps de travail effectif des agents, « quel que soit le cycle de travail », est de 1 584 heures par an ; les articles suivants définissent les différents cycles de travail.

Le règlement des congés du personnel créé des congés non prévus par la réglementation : « Les agents qui reçoivent la médaille communale du travail bénéficient de 6 jours de congés supplémentaires exceptionnels dont ils peuvent disposer dans les douze mois qui suivent leur promotion », « Les agents permanents admis à faire valoir leur droit à la retraite bénéficient de congés dits de « préretraite » en proportion de leur ancienneté dans les services municipaux ;

L'article 4 de la délibération n° 2016/123 applique utilement les dispositions du décret n° 2015-580 du 28 mai 2015 permettant à un agent public civil le don de jours de repos à un autre agent public parent d'un enfant gravement malade.

**Rappel au droit n° 5 : Mettre le temps de travail des agents de la commune en conformité avec les textes en vigueur.**

### 5.4 Les véhicules de service et de fonction

Au 10 décembre 2018, la commune de Sèvres possédait 34 véhicules dont 3 véhicules de transport en commun.

Les règles générales d'utilisation des véhicules municipaux sont présentées dans le règlement intérieur : article 26 de la charte d'utilisation des véhicules, qui a été adoptée par le Conseil Municipal du 7 avril 2016. La chambre constate que cette délibération ne traite pas le cas spécifique des véhicules de fonction.

L'accréditation, permettant à un agent de conduire un véhicule, est accordée à la suite d'une demande du supérieur hiérarchique de l'agent et donne lieu à un document écrit.

Toutefois, cette procédure n'est pas mise en œuvre de manière systématique pour tous les agents. La chambre appelle donc la commune à l'appliquer systématiquement, voire à vérifier les attributions actuelles de tous les véhicules et, le cas échéant, à prendre tous arrêtés et décisions nécessaires pour se conformer au droit. La chambre, en effet, n'a eu communication de quatre « accréditations » signées du DGS.

Accusé de réception en préfecture  
092-219200722-20190926-2019-074-DE  
Date de télétransmission : 07/10/2019  
Date de réception préfecture : 07/10/2019  
41/52

Afin de s'assurer de la bonne utilisation des véhicules :

- pour suivre et évaluer la consommation de chaque véhicule, le responsable du garage interroge deux fois par an, les services sur le kilométrage des véhicules ;
- afin de sensibiliser les services sur la consommation des véhicules, sur le respect du code de la route, sur l'entretien et la bonne utilisation des véhicules, sur la conduite, des notes de services particulières à chaque service sont adressées ponctuellement par le direction générale des services ;
- les véhicules sont dotés de carnet de bord ;
- les accidents de la route font l'objet (en plus de la déclaration officielle) d'un rapport établi par le conducteur.

## **5.5 Le régime indemnitaire**

Par délibération du 18 décembre 2015, la commune a actualisé le régime indemnitaire de la filière administrative, de la filière animation, de la filière sportive et de la filière sanitaire et sociale afin de mettre en œuvre, à compter de 2016, le régime indemnitaire tenant compte des fonctions, des sujétions, de l'expertise et de l'engagement professionnel (Rifseep) créé par le décret n° 2014-513 du 20 mai 2014 dans la fonction publique de l'État.

Ce nouveau dispositif a remplacé la prime de fonctions et de résultats (PFR) pour les agents qui en bénéficiaient depuis le 1<sup>er</sup> juillet 2011 (cadre d'emplois des attachés de la filière administrative). Il a aussi remplacé toutes les autres primes et indemnités liées aux fonctions et à la manière de servir pour les autres filières (à l'exception des filières technique et culturelle).

Pour ces deux dernières filières, le régime antérieur continue à s'appliquer.

Durant l'année 2016, la transposition du nouveau régime indemnitaire n'ayant été effective qu'au mois de mars, les trois dispositifs se côtoyaient selon les filières et les cadres d'emplois.

### **5.5.1 Le nouveau dispositif : le Rifseep**

L'application de ce dispositif s'effectue de manière échelonnée dans le temps entre le 1<sup>er</sup> janvier 2016 et le 1<sup>er</sup> janvier 2019 en fonction des différents corps et de la parution des arrêtés d'application. Ce régime est composé de deux éléments : l'indemnité de fonctions, de sujétions et d'expertise ainsi qu'un complément indemnitaire annuel.

Cependant, il est relevé que la commune de Sèvres n'a pas institué le complément indemnitaire annuel alors que celui-ci constitue la deuxième part du Rifseep et qu'il aurait dû faire l'objet de la délibération du 18 décembre 2015, au même titre que l'indemnité de fonctions, de sujétions et d'expertise.

Ce dispositif se substitue aux différents régimes existants.

Les différents contrôles effectués sur les bénéficiaires, les montants plafonds ou d'éventuels cumuls avec d'autres primes, n'ont pas révélé d'irrégularités.

### **5.5.2 Le dispositif précédent : la prime de fonctions et de résultats (la PFR)**

Instaurée par le décret n° 2008-1533 du 22 décembre 2008, la prime de fonctions et de résultats a concerné le cadre d'emploi des attachés et des secrétaires de mairie à compter du 1<sup>er</sup> janvier 2011 sur la base d'un arrêté ministériel du 9 février 2011. Cette prime est constituée de deux parts : une part fonctions et une part résultats. À Sèvres, cette prime a été instituée lors de la séance du conseil municipal du 17 juin 2011.

Dès son application, la PFR s'est substituée aux avantages indemnitaires auxquels les attachés pouvaient prétendre jusque-là (indemnités d'exercice des préfectures et indemnités forfaitaires pour travaux supplémentaires).

La vérification du non cumul de ces indemnités a été effectuée ainsi que la vérification du corps des bénéficiaires et du non dépassement des plafonds réglementaires. Aucune anomalie n'a été relevée.

### **5.5.3 Les autres dispositifs antérieurs**

- Les indemnités forfaitaires pour travaux supplémentaires (IFTS) :

En 2016, seule la filière culturelle (11 agents) bénéficiait encore de ces indemnités suite à l'entrée en vigueur de la délibération transposant le Rifseep à tous les cadres d'emplois de la filière administrative.

- Les indemnités d'administration et de technicité (IAT)

En 2016, seule la filière technique et la filière culturelle (une quarantaine d'agents) bénéficiaient encore de ces indemnités.

- Les indemnités d'exercice et de mission des préfectures (IEMP)

En 2016, seule la filière technique (trois agents) bénéficiait encore de ces indemnités.

Les contrôles d'usage pour les trois primes ci-dessus n'appellent pas d'observations particulières.

### **5.5.4 Autre régime particulier**

- La prime annuelle

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 ».

À Sèvres, ce complément de rémunération appelé « prime annuelle » était versé par le comité d'œuvres sociales du personnel communal jusqu'en 1984. Par délibération du 8 mars 1985, le conseil municipal a décidé de reprendre sur le budget de la commune le versement de cette prime annuelle égale à la valeur du salaire minimum interprofessionnel de croissance (SMIC) au 1<sup>er</sup> juillet de l'année précédente, sur la base de la durée réglementaire mensuelle du travail.

Cette prime fait l'objet d'un seul versement sur le mois de juin. Elle est attribuée aux agents titulaires et non titulaires et est proratisée pour les agents exerçant leurs fonctions à temps partiel ou à temps non complet.

Ces conditions ont été vérifiées sur l'exercice 2016 et n'appellent pas d'observations particulières.

- La nouvelle bonification indiciaire (NBI)

La NBI ne peut être versée qu'aux agents titulaires et stagiaires de la fonction publique. Pour les agents exerçant leur activité à temps partiel ou en cessation progressive d'activité, la NBI est réduite dans les mêmes proportions que le traitement (article 2 décret n° 2006-779 du 3 juillet 2006). Selon l'article 3 du décret n° 2005-542 du 19 mai 2005, les astreintes ne peuvent être accordées aux agents qui bénéficient d'une nouvelle bonification indiciaire au titre des fonctions de responsabilité supérieure.

Toutes ces conditions ont été vérifiées sur l'année 2016 et n'ont pas mis à jour d'anomalie.

De même, un test a été effectué sur les fonctions exercées par certains agents bénéficiaires de la NBI et sur le nombre de points attribués. Il en ressort que les fonctions et le nombre de points sont conformes à la liste fixée par les décrets n°s 2006-779 et 2006-780.

## 5.6 Les logements de fonction

Aux termes de l'article 21 de la loi n° 90-1067 du 28 novembre 1990 relative à la fonction publique territoriale et portant modification de certains articles du code des communes : « *l'organe délibérant des collectivités territoriales et de leurs établissements publics, a compétence pour établir la liste des emplois pour lesquels un logement de fonction peut être attribué, gratuitement ou moyennant redevance, en raison notamment des contraintes liées à leur exercice* ».

Le décret n° 2012-752 du 9 mai 2012 portant réforme du régime des concessions de logement dispose que des concessions de logements peuvent être attribuées à des agents publics de l'État dans deux situations :

- l'agent peut se voir attribuer un logement pour nécessité absolue de service, « *lorsque l'agent ne peut accomplir normalement son service, notamment pour des raisons de sûreté, de sécurité ou de responsabilité, sans être logé sur son lieu de travail ou à proximité immédiate* » (art. R. 2124-65 du code général de la propriété des personnes publiques - CG3P) ;
- l'agent peut se voir attribuer un logement sous la forme d'une convention d'occupation précaire lorsqu'il ne remplit pas les conditions de nécessité absolue de service mais qu'il est tenu d'accomplir un service d'astreinte (art. R. 2124-68 du CG3P). Il doit alors payer une redevance ;
- des mentions spécifiques doivent être portées sur les arrêtés nominatifs attribuant de tels logements : localisation, consistance et superficie des locaux mis à disposition, nombre et qualité des personnes à charge occupant le logement, conditions financières, prestations accessoires et charges de la concession (art. R. 2124-66 du CG3P).

Ces dispositions ont été confirmées par une réponse à une question parlementaire<sup>17</sup> et sont reprises par les centres départementaux de gestion.

Le décret n° 2012-752 est applicable aux collectivités territoriales en vertu du principe de parité énoncé à l'article 88 de la loi n° 84-53 du 26 janvier 1984 portant dispositions statutaires relatives à la fonction publique territoriale, qui dispose que « *Les organes délibérants des collectivités territoriales et de leurs établissements publics fixent les régimes indemnitaires, dans la limite de ceux dont bénéficient les différents services de l'État* ».

<sup>17</sup> N° 81445 publiée au JO le 16 juin 2015 page 4427 et dont la réponse a été publiée au JO le 15 novembre 2016 page 8490

Le décret précise que des arrêtés interministériels détermineront les fonctions ouvrant droit à logement pour nécessité absolue de service et à logement pour nécessité de service (articles R. 2124-65 et R. 2124-68 du CG3P).

Par délibération n° 2013/058, le conseil municipal a fixé la liste des emplois comportant l'attribution d'un logement par nécessité absolue de service. Cette liste comporte 32 emplois, soit environ 10 % des emplois pourvus dans la commune (moyenne annuelle sur la période sous revue). Le conseil municipal n'a pas ouvert la possibilité d'octroyer des conventions d'occupation précaire avec astreinte. La quasi-totalité de ces emplois comportent des fonctions de gardiennage (sécurité).

Sur la période sous revue, trois agents bénéficiant de logements communaux exerçaient une fonction de direction de crèche ou de centre multi-accueil, et non de gardiennage ; la chambre considère que de telles fonctions ne comportent pas de sujétions telles que « *l'agent ne peut accomplir normalement son service, notamment pour des raisons de sûreté, de sécurité ou de responsabilité, sans être logé sur son lieu de travail ou à proximité immédiate* » (articles R. 2124-65 du CG3P).

La chambre constate donc que la commune accorde après en avoir délibéré des concessions de logements pour nécessité absolue de service à des agents mais dont l'éligibilité est n'est pas démontrée au regard des dispositions du décret n° 2012-752 du 9 mai 2012.

## **6 LA COMMANDE PUBLIQUE**

### **6.1 L'organisation de la fonction achat**

En 2018, il existe à la commune de Sèvres un service des marchés qui se compose de deux agents (la cheffe de service et son adjointe) et est placé sous l'autorité du DGA et du DGS.

Les fonctions de chaque acteur font l'objet d'une définition :

- le DGS et le DGA définissent les procédures, valident les pièces de marché (via des fiches-navettes entre les services acheteurs et la direction générale) et assurent l'interface entre l'exécutif municipal et les services ;
- la cheffe du service marchés met en œuvre les procédures et se tient en relation avec les services acheteurs sur certains dossiers (notamment transversaux) ;
- l'adjointe à la cheffe de service organise les commissions d'appels d'offres, rédige les pièces administratives, vérifie et valide certaines pièces de marché et est en lien avec les services acheteurs pour la définition des besoins, le choix de la procédure et la rédaction des pièces de marché.

Les responsabilités des agents du service des marchés sont adéquatement définies, en ce qu'elles sont adaptées à leur niveau hiérarchique et ne se chevauchent pas.

Aux termes d'une délibération de 2008 et de notes de service, la fonction achat était répartie entre le service des marchés (ainsi que le DGS et le DGA) et les services acheteurs, selon un critère de prix de chaque marché envisagé :

- si l'achat envisagé a un prix supérieur à 90 000 € HT, ainsi que pour les procédures formalisées, le service des marchés mène la procédure d'achat dans son intégralité et en est responsable ;
- si l'achat envisagé a un prix compris entre 25 000 € HT et 90 000 € HT, le service des marchés effectue les formalités de publicité et reçoit les offres, puis transmet ces dernières au service acheteur ; celui-ci analyse les offres et rédige le rapport d'analyse. Une fois le candidat retenu, le service des marchés en informe celui-ci et archive les pièces du marché ;

- si l'achat envisagé a un prix inférieur à 25 000 € HT, les services acheteurs effectuent eux-mêmes la procédure d'achat et présentent, à l'appui du bon de commande dont ils demandent la signature, trois devis de trois entreprises différentes.

Le suivi de l'exécution du marché relève de la seule responsabilité du service acheteur, quel que soit le montant. La seule exception à cette organisation est la conclusion d'avenants ou certains cas particuliers tels que pénalités ou résiliation.

Le contrôle de l'exécution financière des marchés est effectué avec le logiciel comptable (Ciril), où tous les marchés sont enregistrés.

Jusqu'en 2017 environ, les services techniques géraient l'intégralité de la préparation et passation (hors publicité) de tous leurs marchés pour des montants inférieurs à 90 000 €. Ils rédigeaient également les avenants, le service de la commande publique les validait. Depuis 2017, le service de la commande publique gère toute la procédure de préparation et passation, ainsi que la préparation et conclusion d'avenants, pour tous les services.

Le dialogue entre services opérationnels et service de la commande publique permet aussi à ce dernier d'avoir une vision panoramique de l'activité des services, et donc de proposer d'éventuelles synergies dans les préparations de marchés.

Le service de la commande publique a des référents « commande publique » dans les services acheteurs, de manière informelle : des interlocuteurs privilégiés existent dans chaque direction.

Le service de la commande publique relance les services pour que ces derniers n'expriment pas leurs besoins au dernier moment. De plus, en fin de semestre, il contacte chaque service pour connaître ses éventuels besoins du semestre à venir.

Le suivi de l'échéance d'exécution des marchés est en théorie effectué par le service de la commande publique.

## **6.2 La politique d'achat**

La commune n'a pas formalisé une politique d'achat : aucune orientation générale n'est arrêtée. Aucun objectif ni résultat n'est fixé en l'absence d'indicateurs de suivi.

Il n'existe au sein de la commune de Sèvres aucun guide des procédures internes ; les procédures internes que les services doivent mettre en œuvre sont déterminées par des notes de service du DGS. Un projet de guide des marchés publics était en cours de confection début 2019.

Les services de la commune de Sèvres chargés des achats n'utilisent aucune nomenclature des achats. Or, les seuils de prix des prestations qui déterminent le type de procédure d'achat qu'une commune doit mettre en œuvre doivent être appréciés par famille homogène de produits. Seule une nomenclature des achats, uniforme dans la commune et régulièrement mise à jour, permet une correcte appréciation. Une appréciation erronée entraîne le choix d'une procédure inadaptée au montant de l'achat envisagé, prive la commune d'une mise en concurrence optimale des offreurs et fragilise juridiquement la procédure d'achat. La chambre recommande donc à la commune de Sèvres de se doter d'une nomenclature des achats.

Des formations ont été mises en place, notamment pour les services qui ont une faible pratique des marchés, à la fois en interne et par un prestataire externe.

**Recommandation n° 4 : Élaborer, mettre régulièrement à jour et appliquer dans la commune une nomenclature des achats.**

### **6.3 Le suivi informatisé des procédures de marché**

Aucun logiciel *ad hoc* n'est utilisé par les services municipaux pour effectuer un suivi informatisé des procédures de marché : sauf exception, le suivi est éclaté entre services acheteurs. Seul existe un contrôle centralisé de l'exécution financière des marchés, via le logiciel comptable utilisé par les services municipaux.

La chambre estime que l'absence de suivi centralisé des procédures de marché par le service de la commande publique, par exemple, est préjudiciable à la bonne administration des commandes de la commune.

### **6.4 Les recours ou demandes d'information relatifs à des passations de commandes**

Aucun recours juridictionnel n'a été introduit, sur la période sous revue, contre les décisions d'attributions de marchés par la commune de Sèvres.

Par ailleurs, la commune a reçu, sur la période sous revue, des demandes d'informations de la part d'entreprises relativement aux passations de commandes, et y a répondu adéquatement.

Ce point n'appelle donc pas d'observations particulières.

### **6.5 Le délai global de paiement**

Pour ses marchés publics conclus avant le 16 mars 2013, la commune de Sèvres était tenue de régler les sommes dues aux créanciers dans un délai de 30 jours en application de la loi n° 2001-420 du 15 mai 2001 relative aux nouvelles régulations économiques et de l'article 98 du code des marchés publics. Pour l'ensemble de ses contrats de la commande publique conclus depuis le 16 mars 2013, un même délai de 30 jours s'applique en vertu de la loi n° 2013-100 du 28 janvier 2013 portant diverses dispositions d'adaptation de la législation au droit de l'Union européenne en matière économique et financière et du décret n° 2013-269 du 29 mars 2013 relatif à la lutte contre les retards de paiement dans les contrats de la commande publique.

Ce délai court, en principe, à compter de la date de réception de la demande de paiement par l'ordonnateur. Afin d'exercer les missions réglementaires qui lui incombent, le comptable public dispose, en principe, d'un délai de 10 jours.

Le délai de paiement moyen national des communes était d'environ 29 jours en 2017.

À Sèvres, le délai global de paiement moyen était de 38 jours en 2017 et s'échelonnait de 23 jours (en janvier) à 57 jours (en novembre). En 2016, il était de 41 jours et s'échelonnait de 28 jours (en février) à 56 jours (en juin).

Le délai global de paiement se compose du délai de mandatement par services communaux et du délai de paiement par le comptable public des sommes ainsi mandatées.

Le délai global de paiement du comptable public était de 6 jours en 2016 et en 2017. Le délai des services de la commune de Sèvres était donc en moyenne de 35 jours en 2016 et 32 jours en 2017. Par conséquent, la chambre invite la commune à améliorer l'efficacité de sa chaîne de mandatement.

Les intérêts moratoires que la commune doit payer spontanément à ses créanciers, en cas de dépassement par elle du délai global de paiement de 30 jours, apparaissent d'un montant peu élevé au vu du délai global de paiement de la commune. La chambre invite donc la commune à veiller à payer spontanément et systématiquement les intérêts moratoires lorsque son délai de paiement dépasse 30 jours pour un créancier.

**Tableau n° 42 : Montant des intérêts moratoires et pénalités versés par la commune  
(2012-2017)**

en euros		2012	2013	2014	2015	2016	2017
Compte 6711	Intérêts moratoires et pénalités sur marchés	4 051	3 518	339	74	1 871	194

*Source : comptes de gestion de la commune*

## ANNEXES

Annexe n° 1. Déroulement de la procédure .....	50
Annexe n° 2. Liste des personnes rencontrées .....	51
Annexe n° 3. Glossaire des sigles.....	52

### **Annexe n° 1. Déroulement de la procédure**

Le tableau ci-dessous retrace les différentes étapes de la procédure définie par le code des juridictions financières aux articles L. 243-1 à L. 243-6, R. 243-1 à R. 243-21 [ou R. 243-23 pour les établissements et services sociaux et médico-sociaux et des établissements de santé de droit privé] et par le recueil des normes professionnelles des chambres régionales et territoriales des comptes :

<b>Objet</b>	<b>Dates</b>	<b>Destinataire</b>
Avis de compétence du ministère public		
Envoi de la lettre d'ouverture de contrôle	12 décembre 2018	
Entretien de début de contrôle		
Entretien de fin d'instruction	13 mars 2019	
Délibéré de la formation compétente	2 mai 2019	
Envoi du rapport d'observations provisoires	27 mai 2019	
Envoi d'extraits du rapport d'observations provisoires		
Réception des réponses au rapport d'observations provisoires et aux extraits	1 <sup>er</sup> juillet 2019	
Auditions		
Délibéré de la formation compétente	19 juillet 2019	
Envoi du rapport d'observations définitives	1 <sup>er</sup> août 2019	
Réception des réponses annexées au rapport d'observations définitives	29 août 2019	

## **Annexe n° 2. Liste des personnes rencontrées**

Mentionner les noms des personnes et leur fonction :

- le maire, Monsieur Grégoire de la Roncière,
- le directeur général des services, Monsieur Cédric Sirugue,
- le directeur général adjoint, Monsieur Didier Adon,
- le directeur des finances, Monsieur Alexandre Goudjil,
- le directeur des ressources humaines, Monsieur Yvann Kvaternik,
- la directrice du secrétariat général, Madame Amélie de Fournoux,
- la responsable du service marchés, Madame Laurence Weibel,
- le directeur des affaires juridiques et de l'administration locale de la préfecture des Hauts-de-Seine, Monsieur De Cours Jean-Pierre.

### **Annexe n° 3. Glossaire des sigles**

<b>AC</b>	Attribution de compensation
<b>CAF</b>	Capacité d'autofinancement
<b>CG3P</b>	Code général de la propriété des personnes publiques
<b>CGCT</b>	Code général des collectivités territoriales
<b>CPS</b>	Contribution part salaire
<b>CRC</b>	Chambre régionale des comptes
<b>DGA</b>	Directeur général adjoint
<b>DFG</b>	Dotation globale de fonctionnement
<b>DGS</b>	Directeur général des services
<b>DSC</b>	Dotation de solidarité communautaire
<b>EPCI</b>	Établissement public de coopération intercommunale
<b>EPT</b>	Établissement public territorial
<b>ETP</b>	Équivalent temps plein
<b>FCCT</b>	Fonds de compensation des charges transférées
<b>FCTVA</b>	Fonds de compensation pour la taxe sur la valeur ajoutée
<b>FNIC</b>	Fonds national de péréquation des ressources intercommunales et communales
<b>FSRIF</b>	Fonds de solidarité des communes de la région Île-de-France
<b>GPSO</b>	Grand Paris Seine Ouest
<b>GRH</b>	Gestion des ressources humaines
<b>MGP</b>	Métropole du Grand Paris
<b>PPI</b>	Plan pluriannuel d'investissement
<b>RAR</b>	Restes à réaliser
<b>SEMI</b>	Société d'économie mixte immobilière
<b>TF</b>	Taxes foncières
<b>TFNB</b>	Taxe foncière non bâties
<b>TH</b>	Taxe d'habitation