



# **RAPPORT D'OBSERVATIONS DÉFINITIVES ET SA REPONSE**

## **COMMUNE DE MONTFERMEIL (Seine-Saint-Denis)**

Exercices 2018 et suivants

**Le présent document a été délibéré par la chambre le  
22 février 2024**

Accusé de réception en préfecture  
093-219300472-20240923-DEL2024\_09\_144DBE  
Date de télétransmission : 20/09/2024  
Date de réception préfecture : 20/09/2024

## TABLE DES MATIÈRES

<b>SYNTHESE</b> .....	<b>3</b>
<b>RECOMMANDATIONS DE REGULARITE ET DE PERFORMANCE</b> .....	<b>5</b>
<b>PROCEDURE</b> .....	<b>6</b>
<b>OBSERVATIONS</b> .....	<b>7</b>
<b>1 PRÉSENTATION GÉNÉRALE DE LA COLLECTIVITÉ</b> .....	<b>7</b>
1.1 Un désenclavement en cours, notamment à la faveur des grands projets métropolitains.	7
1.2 L'organisation des services et le cadre intercommunal .....	8
1.2.1 L'organisation des services s'est adaptée pour assurer les missions de la commune ....	8
1.2.2 Une gestion des régies d'avance et de recettes qui se professionnalise .....	9
1.2.3 Le site internet de la commune ne diffuse pas l'ensemble des informations prévues par la loi .....	9
1.2.4 Un suivi des questions d'égalité femmes / hommes conforme à la réglementation.....	10
1.3 Une intégration difficile dans l'établissement public territorial Grand Paris-Grand Est	10
1.3.1 Contexte.....	10
1.3.2 Des compétences rétrocédées à la commune de Montfermeil.....	11
1.3.3 Une intégration encore inachevée qui pèse sur les ressources de la commune .....	12
1.4 Une organisation de la fonction « achats » éclatée, avec un défaut de supervision .....	13
<b>2 UNE FIABILITÉ COMPTABLE À AMÉLIORER</b> .....	<b>14</b>
2.1 Environnement budgétaire, comptable et financier de 2018 à aujourd'hui .....	14
2.2 Une organisation des fonctions budgétaire et comptable récemment refondue .....	15
2.3 L'information budgétaire s'améliore .....	16
2.3.1 Contenu des rapports d'orientation budgétaire.....	16
2.3.2 Qualité des prévisions budgétaires .....	16
2.3.3 Rattachement des charges et des produits .....	18
2.3.4 Restes à réaliser .....	19
2.4 Qualité de l'information comptable .....	19
2.4.1 Le patrimoine communal doit être mieux suivi.....	19
2.4.2 L'état de l'actif et l'inventaire communal .....	20
2.4.3 Les immobilisations en cours .....	20
2.4.4 Les amortissements .....	21
2.4.5 Les restes à recouvrer diminuent.....	21
2.4.6 Les provisions.....	22
2.4.7 Des délais de paiement dégradés .....	23
<b>3 LA SITUATION FINANCIÈRE</b> .....	<b>23</b>
3.1 La stratégie financière.....	23
3.2 Des recettes de fonctionnement en hausse, qui permettent d'absorber la hausse des charges .....	24

3.2.1	Les ressources d'exploitation .....	24
3.2.2	Les impôts locaux.....	24
3.2.3	Des ressources institutionnelles en hausse .....	25
3.2.4	Les charges courantes progressent à un rythme inférieur à celui des ressources d'exploitation.....	26
3.2.5	Une capacité d'autofinancement stable et d'un niveau élevé.....	27
3.2.6	L'investissement.....	28
3.3	Un suivi rigoureux du niveau d'endettement.....	29
3.4	Un fonds de roulement particulièrement élevé .....	30
3.5	L'impact de la crise sanitaire .....	31
3.5.1	L'impact de l'inflation et de l'incendie d'une école publique .....	32
<b>4</b>	<b>LA GESTION DES RESSOURCES HUMAINES.....</b>	<b>34</b>
4.1	Des moyens pour maîtriser la masse salariale et les effectifs.....	34
4.1.1	Des lignes directrices de gestion et des outils de pilotage des RH à consolider .....	34
4.1.2	Une refonte de l'organigramme à achever .....	35
4.1.3	Une masse salariale à stabiliser .....	35
4.1.4	Des effectifs en augmentation, en particulier ceux des contractuels.....	37
4.2	Régime indemnitaire.....	39
4.2.1	Le RIFSEEP mis en place dès 2021 .....	40
4.2.2	Les autres primes .....	40
4.2.3	La gestion des avantages en nature doit être améliorée .....	41
4.3	Le régime du temps de travail.....	42
4.4	Des heures supplémentaires en forte augmentation.....	43
4.5	Une augmentation significative des comptes épargne temps .....	45
4.6	Un niveau d'absentéisme modéré en début de période, qui se dégrade.....	46
	<b>ANNEXES.....</b>	<b>48</b>

## SYNTHESE

La chambre régionale des comptes d'Île-de-France a contrôlé les comptes et la gestion de la commune de Montfermeil pour les exercices 2018 et suivants.

### **Un territoire et un environnement institutionnel en mutation sur la période**

Située dans le département de Seine-Saint-Denis, la commune de Montfermeil compte 28 006 habitants en 2020. Elle bénéficie aujourd'hui d'un regain d'attractivité, à la faveur, notamment, de l'implantation d'un arrêt de la ligne 16 du Grand Paris express.

Après avoir longtemps partagé des compétences avec la commune de Clichy-sous-Bois au sein d'une communauté d'agglomération, la commune de Montfermeil a été intégrée à l'établissement public territorial « Grand Paris-Grand Est » lors de sa création au 1<sup>er</sup> janvier 2016. Les difficultés liées à la mise en place de cette structure ont entraîné des restitutions de compétences et la recréation de coopérations bilatérales avec Clichy-sous-Bois, en particulier pour les cantines scolaires. Par ailleurs, les nouvelles modalités de la péréquation issues de la loi NOTRé du 7 août 2015 ont eu un impact sur l'évolution des ressources financières de la commune.

### **Des services communaux réorganisés récemment, avec certaines faiblesses**

Le renouvellement de l'équipe de direction en 2021, s'est accompagné de la formalisation d'un organigramme des services. La nouvelle organisation apparaît bien dimensionnée, même si certains services nécessitent une attention particulière, à l'image des systèmes d'information ou de la cellule des marchés.

La chambre a en effet constaté des lacunes dans la supervision de la commande publique, avec une trop grande liberté laissée aux services « métiers » pour organiser leurs achats, aboutissant à un taux anormalement élevé d'achats hors marché.

### **Une tenue des comptes présentant des fragilités**

L'analyse des comptes de la commune a révélé des problèmes de fiabilité. La qualité des informations financières doit s'améliorer en ce qui concerne les données patrimoniales et la politique de provisionnement des créances, avec des efforts en ce sens amorcés en 2022. Le système d'information financière est par ailleurs trop éclaté et la gestion des droits d'accès aux outils informatiques doit être renforcée. La commune, qui accusait un retard important dans la mise en œuvre de la dématérialisation des flux d'échanges de documents budgétaires avec le comptable public, a rattrapé ce retard en 2023.

### **Une capacité d'autofinancement et un fonds de roulement élevés**

Sur toute la période, la situation financière de la commune présente des signes positifs, avec une progression des ressources d'exploitation qui permet d'absorber la hausse des charges de fonctionnement, en dépit de la baisse du niveau des dotations perçues par la commune à la suite de la mise en place de la métropole du Grand Paris.

La capacité d'autofinancement brute se maintient à un niveau élevé sur toute la période, autour de 10 M€, assurant des marges de manœuvre substantielles pour financer l'activité, en particulier les dépenses d'investissement. Malgré des ressources propres élevées, la commune a une politique active en matière d'endettement, avec un encours de dette qui s'élève à 40 M€ à la fin de l'année 2022 et une capacité de désendettement de 4 années en 2022. La politique d'endettement fait l'objet d'une attention particulière, avec une bonne maîtrise des risques et un rapport sur la gestion de la dette produit chaque année. En raison de cette stratégie d'endettement, le fonds de roulement est très élevé et représente, en 2022, 325 jours de charges courantes, ce qui pose la question du maintien d'un recours important à l'emprunt dans un contexte de hausse des taux.

La commune a subi l'impact de plusieurs phénomènes exceptionnels, à l'image de la crise sanitaire, dont un bilan financier a pu être dressé. Elle a par ailleurs été victime récemment de l'incendie d'une école publique en cours de construction avec des conséquences financières encore incertaines. Enfin, la prise en compte des effets de l'inflation doit faire l'objet d'une attention particulière.

### **Des évolutions nécessaires en matière de gestion des ressources humaines**

La commune a adopté des lignes directrices de gestion fin 2021, affichant une volonté de maîtrise de sa masse salariale. Néanmoins, celle-ci progresse de façon assez marquée sur la période (+ 16,7 % entre 2018 et 2022 soit autour de + 4 % par an) nécessitant de renforcer certains axes de gestion, en mettant en place des outils et des procédures pour s'assurer, notamment, d'une gestion efficace des heures supplémentaires, en forte augmentation sur la période.

Alors que les effectifs du service des ressources humaines ont été renouvelés récemment et qu'un nouveau directeur était nommé durant l'instruction du contrôle de la commune, la maîtrise des effectifs, le niveau de recours aux personnels contractuels, de même que la maîtrise du nombre de jours d'absence, en augmentation sur la période récente, devront faire l'objet d'une vigilance accrue.

À l'issue de son contrôle des comptes et de la gestion, la chambre formule trois recommandations dont une concerne la régularité et les deux autres l'amélioration de la performance de la gestion

*« Les observations et recommandations formulées par la chambre régionale des comptes Île-de-France auprès des ordonnateurs des organismes contrôlés font l'objet d'une procédure contradictoire qui leur permet de faire connaître leur analyse et de présenter leurs observations. Dès lors, la divulgation, par quelque personne que ce soit, des présentes observations provisoires, qui conservent un caractère confidentiel jusqu'à l'achèvement de la procédure contradictoire, en application de l'article L. 241-4 du code des juridictions financières (CJF), serait préjudiciable au bon déroulement de la procédure et à la bonne information des citoyens par la chambre régionale des comptes. »*

## RECOMMANDATIONS DE REGULARITE ET DE PERFORMANCE

*La chambre adresse les recommandations<sup>1</sup> reprises dans la présente section.*

### La recommandation de régularité :

---

Recommandation régularité 1 : Publier, sur le site internet de la commune, les documents visés à l'article L. 2313-1 du code général des collectivités territoriales et dans le décret n° 2017-779 du 5 mai 2017..... 10

---

### Les recommandations de performance :

---

Recommandation performance 1 : Améliorer le contrôle interne et la supervision des achats pour réduire significativement la proportion d'achats hors marché. 13

Recommandation performance 2 : Mettre en place des outils et procédures pour assurer un suivi effectif des heures supplémentaires, incluant la mise en place d'un contrôle automatisé, dans les conditions prévues par le décret n° 2002-60 du 14 janvier 2002 relatif aux indemnités horaires pour travaux supplémentaires..... 45

---

<sup>1</sup> Les recommandations de régularité sont des rappels aux droit.  
Les recommandations de performance visent à améliorer la gestion de l'organisme/collectivité/établissement.

## PROCEDURE

La chambre régionale des comptes d'Île-de-France a contrôlé les comptes et la gestion de la commune de Montfermeil, portant sur les exercices 2018 et suivants. Le contrôle a été notifié le 11 janvier 2023 par courrier à M. Xavier Lemoine, maire de la commune. L'entretien de début de contrôle s'est tenu le 24 janvier 2023, et l'entretien de fin de contrôle le 1er août 2023.

Le rapport d'observations provisoires a été adressé le 11 décembre 2023 au maire de la commune et des extraits ont été adressés le même jour à M. Alain Presti, comptable de la commune.

La commune a adressé sa réponse au rapport par courrier daté du 11 janvier 2024, enregistré au greffe de la chambre le 12 janvier 2024, avec ses annexes. Le maire a sollicité une audition organisée à la chambre le 2 février 2024.

Après avoir pris en compte les réponses apportées, la chambre régionale des comptes d'Île-de-France a adopté, le 22 février 2024, le présent rapport d'observations définitives.



« La société a le droit de demander compte à tout agent public de son administration »  
Article 15 de la Déclaration des Droits de l'Homme et du Citoyen

## OBSERVATIONS

La chambre a inscrit à son programme de travail de l'année 2023 le contrôle organique de la commune de Montfermeil. L'ordonnateur en fonction est M. Xavier Lemoine depuis 2002. La commune avait fait l'objet en 2011 d'un contrôle de sa gestion pour les exercices 2005 à 2010.

### 1 PRÉSENTATION GÉNÉRALE DE LA COLLECTIVITÉ

La commune de Montfermeil, qui comptait 28 006 habitants en 2020 d'après le décompte de l'Insee, est située à l'extrême sud-est du département de Seine-Saint-Denis, à 15 kilomètres des trois pôles économiques que sont Paris, Roissy et Marne-la-Vallée. Elle occupe une surface de 5,45 km<sup>2</sup>, avec une densité de population de 5 138 habitants/km<sup>2</sup> en 2020 (inférieure à la moyenne de la Seine-Saint-Denis de 7 008, mais très supérieure à la moyenne régionale de 106). Elle est limitrophe de Clichy-sous-Bois, Coubron, Gagny et Chelles. Elle fait partie de l'établissement public territorial Grand Paris-Grand Est et de la Métropole du Grand Paris (MGP).

Le taux de population active est de 43,3 %, le taux de chômage est de 6,3 % et le revenu moyen annuel est de 19 830 €. Selon les chiffres de l'Insee pour l'année 2020, le taux de pauvreté est de 23 %, supérieur à la moyenne régionale (15,5 %) mais inférieur à celle du département de Seine-Saint-Denis (27,6 %). La part des ménages propriétaires de leurs logements (62,2 %) est très supérieure à la moyenne départementale (38,9 %) ainsi qu'à la moyenne régionale (47,1 %).

#### 1.1 Un désenclavement en cours, notamment à la faveur des grands projets métropolitains

Le chantier du tramway T4 qui relie Montfermeil à Bondy et Aulnay sous-Bois et la perspective de l'arrivée d'une gare de la ligne 16 à Clichy et à Montfermeil ont redonné de l'attractivité à la commune, en particulier auprès des promoteurs immobiliers. De 2018 à 2022, plus de 750 logements ont été livrés, et 1 100 nouveaux logements doivent l'être à l'horizon 2025, ce qui nécessitera d'adapter les équipements de la petite enfance, de l'enfance, scolaire et sportifs et les espaces publics. La politique foncière de la commune devra permettre la construction ou l'extension des équipements actuels.

La commune dispose en outre d'atouts pour attirer de nouvelles populations issues de Paris et sa petite couronne, dans le contexte d'une raréfaction des logements et de prix élevés dans ces zones. Par ailleurs, les effets du confinement durant la crise sanitaire ont contribué à accélérer ce mouvement, en raison de l'offre importante de pavillons avec jardin à Montfermeil.

## 1.2 L'organisation des services et le cadre intercommunal

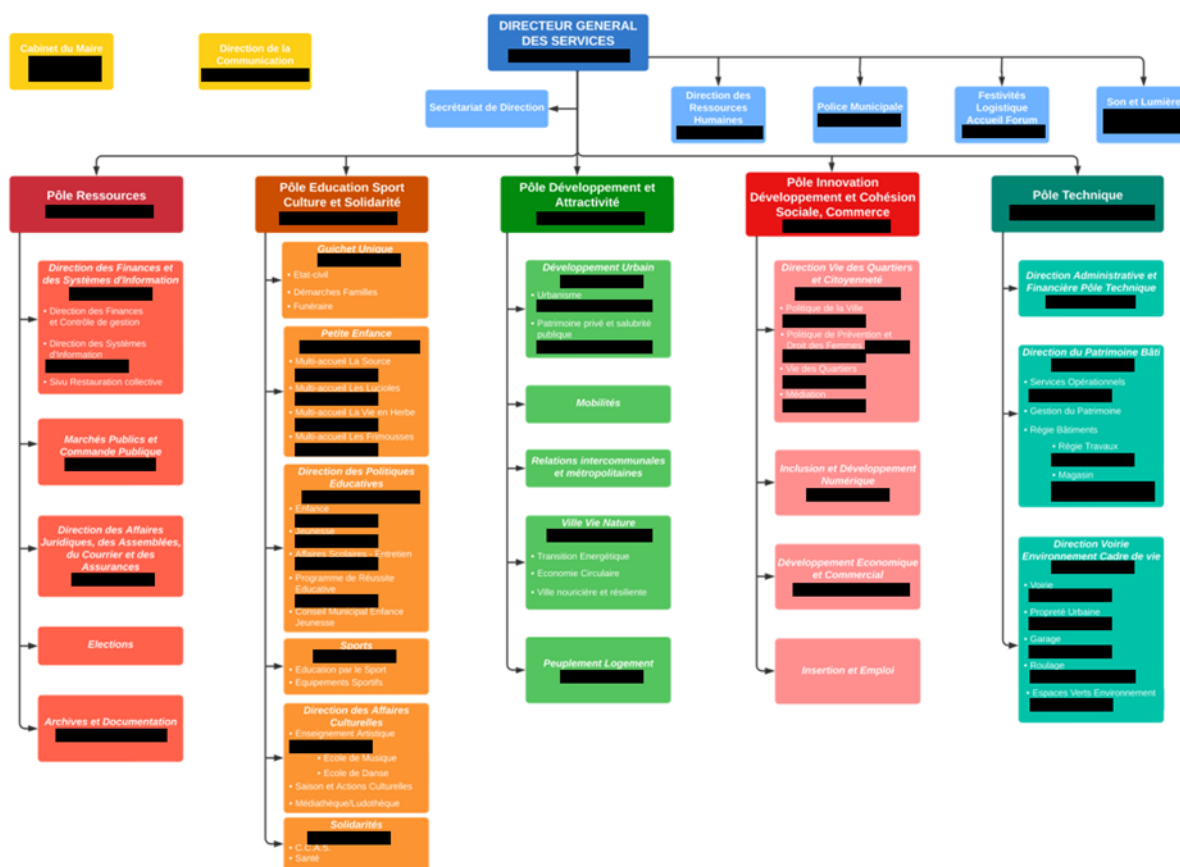
### 1.2.1 L'organisation des services s'est adaptée pour assurer les missions de la commune

La commune comptait 527 agents au 31 décembre 2021, selon le rapport social unique 2021. L'organigramme de la collectivité a légèrement évolué entre 2021 et 2022, avec le rattachement direct de la direction des ressources humaines au niveau de la direction générale des services, la refonte des 4 pôles précédents en 5 pôles :

- Ressources ;
- Éducation, sport, culture et solidarité ;
- Développement et attractivité ;
- Innovation, développement et cohésion sociale, commerce ;
- Technique.

Les directions apparaissent rattachées de façon logique au sein des pôles, avec les différentes missions parfois détaillées au sein des directions.

Organigramme n° 1 : Organigramme de la commune au 1 décembre 2022



Source : commune de Montfermeil

## 1.2.2 Une gestion des régies d'avance et de recettes qui se professionnalise

La commune compte 8 régies d'avance, 12 régies de recettes et 2 régies de recettes et d'avances. Ces régies ne faisaient pas l'objet de contrôles inopinés de la part de l'ordonnateur. Durant le contrôle de la chambre, la commune s'est engagée à en mener et les a inscrits comme objectif dans le cadre de la convention d'engagement partenarial signée avec la direction départementale des finances publiques le 31 août 2023. Les pièces sont mandatées ou titrées à réception sans contrôles préalables sur la gestion du régisseur, sa régularité de dépôt ou de reconstitution. Un document expose l'état récapitulatif des régies, avec des renvois aux décisions de régies, aux arrêtés de nomination et de cessation des régisseurs ainsi que les indemnités associées.

Depuis septembre 2021, la commune relève, au sein des services de la direction générale des finances publiques, du service de gestion comptable (SGC) du Raincy. Avec la fin du numéraire en trésorerie, la collectivité a revu la procédure de dépôts des régisseurs et l'a formalisée dans un document mis à leur disposition sur l'intranet de la commune. Une reprise des périmètres des arrêtés de régie a été menée en 2023 avec le concours du Trésor public qui en a défini le modèle.

Parmi les régisseurs titulaires, certains disposent d'identifiants pour se connecter à l'application DFT-net de la DGFIP, qui propose une palette de moyens de paiements pour les dépôts de fonds au Trésor public.

## 1.2.3 Le site internet de la commune ne diffuse pas l'ensemble des informations prévues par la loi

L'ordonnance n° 2021-1310 du 7 octobre 2021 et le décret n° 2021-1311 pris pour son application prévoient que « dans la semaine qui suit la séance au cours de laquelle il a été arrêté, le procès-verbal est publié sous forme électronique de manière permanente et gratuite sur le site internet de la commune, lorsqu'il existe ». Les comptes-rendus présents sur le site internet, qui n'étaient pas exhaustifs au début de l'instruction, ont par la suite été mis en ligne dans leur ensemble. La commune est invitée à veiller à la bonne diffusion régulière de ces éléments, pour la bonne information des personnes amenées à les consulter.

Par ailleurs, selon les articles L. 2313-1 et R. 2313-8 du code général des collectivités territoriales (CGCT), la commune est tenue de mettre en ligne, sur son site internet, plusieurs documents budgétaires un mois après leur adoption par le conseil municipal, dans des conditions garantissant, notamment, leur accessibilité, leur gratuité et leur facilité d'accès pour le public :

- Le rapport annuel adressé au conseil municipal à l'occasion du débat sur les orientations budgétaires ;
- La note explicative de synthèse (ou rapport de présentation) annexée au budget primitif et celle annexée au compte administratif et transmises au conseil municipal ;
- Et une présentation brève et synthétique (différente de la note précitée) retraçant les informations financières essentielles, à joindre au budget primitif et au compte administratif « *afin de permettre aux citoyens d'en saisir les enjeux* »<sup>2</sup>.

<sup>2</sup> Cf. également [guide du maire](#) 2020 édité par la DGCL (page 311).

Sur la période récente, la commune impute les difficultés de publication des documents budgétaires (débat d'orientation budgétaire - DOB, budgets prévisionnels - BP, comptes administratifs - CA) à la réforme de la dématérialisation des actes administratifs du 1<sup>er</sup> juillet 2022. Or ces difficultés perdurent depuis 2020. Elle s'est néanmoins engagée à une publication rapide désormais.

Par ailleurs, la chambre a également constaté que la commune ne publie pas sur son site internet la liste des données essentielles, relatives aux subventions attribuées par la commune dont le montant dépasse 23 000 € par an, ou le lien vers ces données si elles sont publiées sur le portail unique interministériel [www.data.gouv.fr](http://www.data.gouv.fr), ce qui est une obligation réglementaire<sup>3</sup>. La commune a indiqué qu'un chantier serait mené par la direction financière et la direction des affaires juridiques pour se conformer à la réglementation.

**Recommandation régularité 1 : Publier, sur le site internet de la commune, les documents visés à l'article L. 2313-1 du code général des collectivités territoriales et dans le décret n° 2017-779 du 5 mai 2017**

#### 1.2.4 Un suivi des questions d'égalité femmes / hommes conforme à la réglementation

Comme prévu par l'article L. 2311-1-2 du code général des collectivités territoriales, la commune produit annuellement un rapport sur l'égalité entre les femmes et les hommes au sein du personnel communal. Concernant les personnels titulaires, on note un écart important de la rémunération moyenne pour les agents de catégorie A entre les hommes, qui perçoivent en moyenne une rémunération de 50 458 € en 2021, et les femmes dont la rémunération moyenne s'élève à 45 525 € la même année. Selon la commune, la différence s'expliquerait par les écarts de rémunération entre filières : la filière technique, où les hommes sont plus nombreux, est traditionnellement mieux rémunérée que la filière administrative, majoritairement féminine, elle-même mieux rémunérée que la filière médico-sociale, exclusivement féminine.

Le rapport sur 2021 indique par ailleurs qu'il n'y a eu aucun signalement à la direction des ressources humaines de situations de harcèlement (moral, sexuel ou sexiste), ni d'actes de violence physique envers les personnels.

### 1.3 Une intégration difficile dans l'établissement public territorial Grand Paris-Grand Est

#### 1.3.1 Contexte

Jusqu'en 2015, les communes de Clichy-Sous-Bois et de Montfermeil étaient rassemblées au sein d'une communauté d'agglomération, qui tirait avantage de la proximité géographique des deux communes et des profils similaires des habitants. La création de l'établissement public territorial (EPT) « Grand Paris-Grand Est », au 1<sup>er</sup> janvier 2016, a entraîné la disparition de cette communauté d'agglomération.

<sup>3</sup> Article 2 du décret n° 2017-779 du 5 mai 2017.

L'EPT comprend 14 communes<sup>4</sup> et son assemblée délibérante est composée de 80 conseillers territoriaux. Le bureau exécutif est composé des maires des 14 communes avec un président, qui était le maire de Montfermeil au moment de l'instruction, et 13 vice-présidents. Cette instance se réunit entre 2 et 4 fois par mois pour orienter et piloter l'action de l'EPT sur le territoire. L'EPT exerce les compétences suivantes : eau et assainissement, prévention et gestion des déchets, développement économique, emploi, formation et insertion, renouvellement urbain, politique de la ville et cohésion sociale, mobilité, aménagement et urbanisme.

En ce qui concerne les compétences obligatoires exercées par l'EPT depuis 2016, en raison du temps nécessaire pour les faire adopter par l'instance délibérante, les services de la commune ont continué à les exercer, avec des conventions de mise à disposition de personnel entre la commune et l'EPT, pour les compétences « aménagement et habitat » par exemple. La communauté d'agglomération de Clichy-sous-Bois/Montfermeil (CACM) exerçait auparavant principalement les compétences portant sur les centres sociaux, la restauration, le développement économique, l'insertion et l'accès au droit.

En sus des compétences obligatoires, l'EPT exerce deux compétences d'intérêt territorial :

- L'action sociale avec la politique de l'emploi et de l'insertion et la Maison des services Publics à Clichy-sous-Bois et Montfermeil, et la gestion des clauses d'insertion pour le territoire.
- Les équipements aquatiques à créer.

En matière de mutualisation, l'EPT a pour compétence la création et l'aménagement de maisons de justice et du droit, projet mis en œuvre au départ par la communauté d'agglomération pour le compte de Clichy-sous-Bois et de Montfermeil. Avec la création en 2016 de la maison de justice et du droit (MJD) de Noisy-le-Grand, l'EPT compte désormais deux maisons de la justice et du droit sur son territoire.

### 1.3.2 Des compétences rétrocédées à la commune de Montfermeil

Compte tenu de la gouvernance de l'EPT et de ses moyens limités, les mutualisations concrétisées depuis 2018 sont restées peu nombreuses. De surcroît, l'assemblée délibérante de l'EPT a choisi dès janvier 2018, de rétrocéder aux communes de l'ancienne communauté d'agglomération les compétences portant sur la restauration et les centres sociaux<sup>5</sup>.

Pour ce qui concerne les centres sociaux, une convention tripartite entre l'EPT, la commune de Montfermeil et la commune de Clichy-sous-Bois, a formalisé la rétrocession, en 2018, de la compétence sur la gestion des centres sociaux aux deux communes. Une convention-cadre de partenariat a été signée entre les villes de Clichy-sous-Bois et de Montfermeil pour la compétence « centre sociaux » afin de favoriser le développement et les actions de l'association « Centre Social de l'Orange Bleue » (C.S.O.B) et de l'association « Centre Social Intercommunal de la Dhuy » (C.S.I.D) ; elle a été approuvée par une délibération municipale du 12 avril 2018. Cette convention a pris effet le 1<sup>er</sup> mai 2018.

<sup>4</sup> Clichy-sous-Bois, Coubron, Gagny, Gournay-sur-Marne, le Raincy, les Pavillons-sous-Bois, Livry-Gargan, Montfermeil, Neuilly-Plaisance, Neuilly-sur-Marne, Noisy-le-Grand, Rosny-sous-Bois, Vaujours et Villemomble.

<sup>5</sup> Par délibération du conseil de territoire en date du 17 octobre 2017.

La communauté d'agglomération de Clichy-sous-Bois et de Montfermeil était compétente pour la restauration collective, scolaire et municipale, des communes de Clichy-sous-Bois et de Montfermeil, gérée par le truchement d'une délégation de service public (DSP) conclue en juin 2000 avec la société Scolarest. Cette DSP devait prendre fin en 2019. Le 1<sup>er</sup> janvier 2016 l'EPT « Grand Paris-Grand Est » s'est substitué à la communauté d'agglomération de Clichy-sous-Bois et de Montfermeil pour l'exercice de cette compétence. Néanmoins, par une délibération du 18 octobre 2016, la compétence « restauration collective » a été restituée aux communes de Clichy-sous-Bois et Montfermeil. Une délibération du conseil municipal du 20 février 2019 indique que cette restitution a été décidée « de manière unilatérale et sans concertation avec les communes concernées ».

Après le refus par la préfecture, dans un premier temps, d'autoriser la création d'un syndicat intercommunal à vocation unique (SIVU) pour gérer la compétence de la restauration collective, les communes de Clichy-sous-Bois et de Montfermeil ont été contraintes de conclure, conformément aux préconisations de la préfecture de Seine-Saint-Denis, une « convention de coopération horizontale » mettant en place un service unifié, aux termes de laquelle la commune de Montfermeil a été désignée « commune coordinatrice du service unifié » à compter du 1<sup>er</sup> janvier 2018, par délibérations<sup>6</sup> concordantes des conseils municipaux de Clichy-sous-Bois et de Montfermeil. La commune de Montfermeil a donc créé un budget annexe spécifique à la restauration collective.

Par arrêté du 7 janvier 2020, le préfet de Seine-Saint-Denis a approuvé la création d'un SIVU « Clichy Montfermeil Restauration de la Dhuis », qui assure depuis lors la compétence de la restauration collective, c'est-à-dire, la restauration scolaire, celle de la petite enfance, la restauration des personnes âgées ou défavorisées et enfin celle des personnels administratifs et techniques, en continuant d'exploiter la cuisine centrale, située sur la commune de Clichy-sous-Bois.

### 1.3.3 Une intégration encore inachevée qui pèse sur les ressources de la commune

La commune a soulevé plusieurs limites à la création de l'EPT, en particulier la discontinuité géographique de celui-ci, en raison de la séparation en deux du territoire par la Marne, ainsi que des écarts de maturité dans l'expérience de l'intercommunalité. En dehors de Clichy-sous-Bois et de Montfermeil, les 12 autres communes de l'EPT avaient fait le choix, auparavant, de ne pas s'organiser en intercommunalité. Ces limites ont, selon la commune, empêché de réelles mutualisations de compétence et des économies d'échelle, ce qui expliquerait le faible nombre de transferts de compétences au-delà du minimum rendu obligatoire par la loi.

La création de l'EPT s'est par ailleurs accompagnée d'une refonte de certains dispositifs financiers. La loi NOTRe<sup>7</sup>, qui a créé la métropole du Grand Paris (MGP), a prévu de créer des fonds de compensation des charges territoriales (FCCT) pour financer les EPT, avec des mécanismes de contribution des communes membres assez complexes. Le montage financier repose sur deux piliers :

- Un FCCT dit « socle » correspondant aux versements, par la commune à l'EPT, du produit de la fiscalité sur les ménages et de la fraction de la dotation de compensation de la suppression de la part « salaire » (DCPS), précédemment perçue par l'ex-communauté d'agglomération de Clichy-Montfermeil ;

<sup>6</sup> Délibération du 21 novembre 2017.

<sup>7</sup> LOI n° 2015-991 du 7 août 2015 portant nouvelle organisation territoriale de la République.

- Un FCCT dit « compétences » résultant de l'évaluation des charges transférées par les 14 communes, y compris Montfermeil, lorsque ces compétences n'étaient pas exercées par la communauté d'agglomération préexistante.

La création de la MGP a également entraîné la perte de l'éligibilité de la commune au fonds de péréquation intercommunale (FPIC), et a modifié le calcul du potentiel financier des communes membres. Depuis 2017, le potentiel financier des communes intègre en effet une ventilation théorique (au prorata de la population) de la richesse fiscale de l'EPT, dénommée potentiel financier agrégé.

Ce changement de mode de calcul a augmenté de façon importante le potentiel financier de référence de Montfermeil, et donc baissé ses dotations de péréquation. La commune a déposé un recours au tribunal administratif de Montreuil, contre la décision du préfet de Seine-Saint-Denis lui notifiant qu'elle ne bénéficie d'aucun reversement de compensation au titre du FPIC 2022.

#### **1.4 Une organisation de la fonction « achats » éclatée, avec un défaut de supervision**

La commune est dotée d'une cellule consacrée aux marchés publics, placée dans l'organigramme au sein du pôle des ressources. Constituée de deux personnes, une responsable et une collaboratrice, elle est chargée des marchés dépassant les 40 000 € HT, ainsi que, de manière plus générale, des marchés nécessitant une publicité et une mise en concurrence.

En réalité, l'organisation des achats publics est décentralisée et les achats en dessous du seuil de 40 000 € HT sont gérés directement par les services prescripteurs, sans supervision ni contrôles de la cellule des marchés. Par ailleurs, il n'y a pas de nomenclature partagée pour la computation des seuils, ni de guide de l'achat public, même si des fiches sont transmises aux services « métiers ».

Ainsi, la commune se caractérise par une part singulièrement élevée des achats hors marchés sur la période.

**Tableau n° 1 : Part d'achats effectués hors marché entre 2018 et 2022**

Part de hors marché	en nombre de mandats %	% en montant HT
Fonctionnement	48	40,4
Investissement	36	7

Source : données de la commune, retraitement CRC<sup>8</sup>

Dans ces conditions, la commune n'a pas une organisation à même d'assurer le respect de l'ensemble des règles de la commande publique, et de réaliser des économies grâce à la centralisation des procédures. À titre d'exemple, certains fournisseurs, si l'on somme les commandes sur une année, dépassent le seuil de 40 000 € HT.

**Recommandation performance 1 : Améliorer le contrôle interne et la supervision des achats pour réduire significativement la proportion d'achats hors marché**

<sup>8</sup> Le retraitement consiste à calculer, à partir du fichier des mandats de la commune, un ratio défini comme le total des dépenses « hors marché » sur le total des « dépenses éligibles » composées des chapitres 11 et 65 en fonctionnement, 20, 21 et 23 en investissement, et écartant certains tiers

Pour ses achats informatiques, une certaine liberté a longtemps été laissée aux services pour passer des commandes informatiques avec un pilotage et un suivi, insuffisants par la direction des systèmes d'information (DSI), aboutissant ainsi à une hétérogénéité des équipements et à un risque accru en matière de sécurité du système d'information de la commune.

La chambre a encouragé la commune à fiabiliser le processus des achats informatiques, en intégrant un visa systématique de la DSI pour tout achat informatique au sein de la collectivité, ce qui est dorénavant le cas selon la commune. Par ailleurs, une comptabilité analytique a été instaurée pour le budget 2024 afin d'identifier les grandes masses de dépenses et d'avoir un suivi fin des secteurs concernés. Tous les services en 2024 devront obligatoirement recourir aux procédures de marchés publics, pour cela un agent du pôle « ressources » sera affecté à la fonction « achats ».

### **CONCLUSION INTERMÉDIAIRE**

*La commune de Montfermeil, qui dispose d'un tissu d'habitations pavillonnaires et de l'implantation d'un arrêt de la future ligne 16 du Grand Paris express, bénéficie aujourd'hui d'un regain d'attractivité.*

*Elle est intégrée à l'établissement public territorial Grand Paris-Grand Est depuis le 1<sup>er</sup> janvier 2016. Les difficultés de fonctionnement de l'EPT ont entraîné des restitutions de compétences et la nécessité de recréer des modalités de fonctionnement en commun avec Clichy-sous-Bois ; en outre la commune conteste les nouvelles modalités d'application de la péréquation.*

*Avec le renouvellement de l'équipe de direction à partir de 2021, un nouvel organigramme a pu être créé. Cette nouvelle organisation apparaît bien dimensionnée pour remplir les missions de la commune, même si certains services présentent des fragilités, à l'image des systèmes d'information évoqués plus loin, ou encore de la cellule des marchés.*

## **2 UNE FIABILITÉ COMPTABLE À AMÉLIORER**

### **2.1 Environnement budgétaire, comptable et financier de 2018 à aujourd'hui**

La fiabilité des comptes des administrations publiques est un principe constitutionnel<sup>9</sup> qui contribue au bon fonctionnement de la démocratie locale. Les citoyens doivent disposer d'une information générale, complète, lisible et fiable sur les actions et les décisions engageant les finances locales. La commune a adopté à cette fin un règlement budgétaire et financier, présenté au conseil municipal du 15 février 2023.

La commune disposait jusqu'en 2019 d'un budget principal et d'un budget annexe pour la restauration collective. Ce dernier a été clôturé en 2020 (après deux années de fonctionnement) sur décision préfectorale. Par une délibération du 31 mars 2022, la commune a adopté le passage à la nomenclature comptable M57 au 1<sup>er</sup> janvier 2023.

<sup>9</sup> Article 47-2 de la Constitution de 1958.



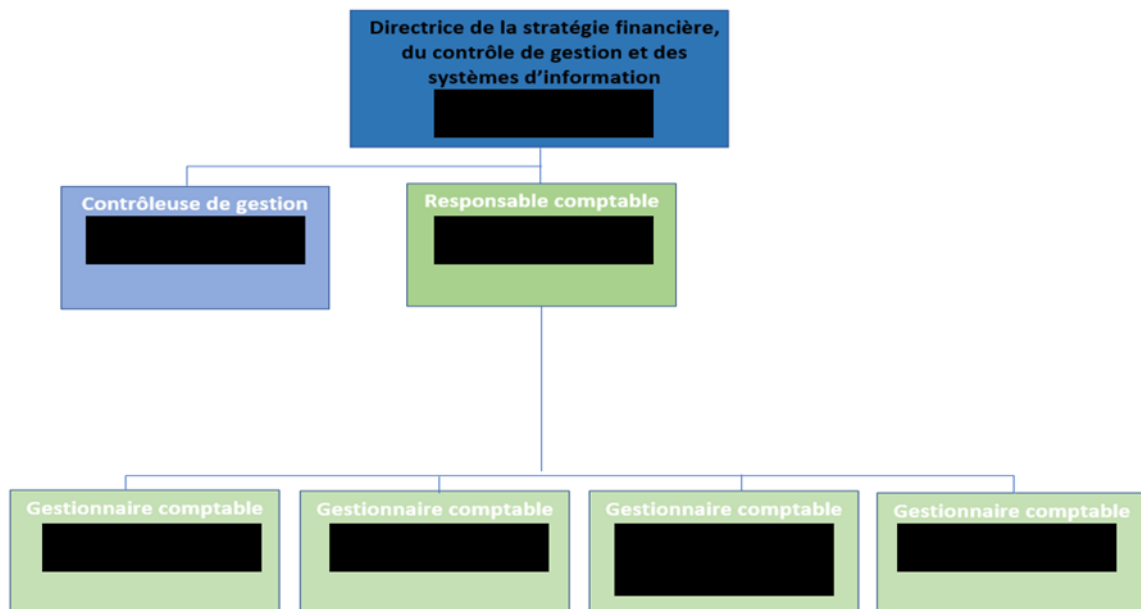
La restauration collective est en effet aujourd'hui assurée par le syndicat intercommunal à vocation unique CMRD<sup>10</sup> créé au 1<sup>er</sup> janvier 2020 entre les villes de Clichy-sous-Bois et Montfermeil. Le marché de la restauration collective a été attribué à la société SODEXO le 25 août 2020. Chaque ville rembourse les repas commandés et participe à 50 % du coût de fonctionnement du SIVU. Par ailleurs, la commune a clôturé des caisses des écoles en 2010. Les subventions versées au SIVU se sont élevées à 1,9 M€ en 2022 et la contribution au centre communal d'action social (CCAS) à 0,72 M€.

La signature, le 31 août 2023, d'un partenariat entre la commune, le service de gestion comptable et la direction départementale des finances publiques, s'inscrit dans la volonté de la collectivité d'améliorer l'efficacité des procédures comptables ainsi que la fiabilité de l'inventaire de son patrimoine. Par ailleurs, la commune a informé la chambre de la nomination d'un conseiller décideur local (CDL) qui a pris ses fonctions le 15 janvier 2024. À la suite de la mise en place de la nouvelle organisation à compter de 2021, la formalisation des procédures internes ainsi que les outils de pilotage et d'indicateurs de performance et d'évaluation se mettent en place progressivement. Par ailleurs, la démarche de contrôle interne et de maîtrise des risques est embryonnaire. Les diagnostics de développement du contrôle interne comptable et budgétaire sont déjà faits et la commune s'est engagée à mettre en place les dispositifs de contrôle par cycles.

## 2.2 Une organisation des fonctions budgétaire et comptable récemment refondue

La direction de la stratégie financière, du contrôle de gestion et des systèmes d'information compte 7 agents tous recrutés en 2021 et 2022. L'organisation antérieure à l'arrivée de la nouvelle directrice n'a pu être communiquée à l'équipe de contrôle.

Organigramme n° 2 : Direction de la stratégie financière.



Source : commune de Montfermeil

<sup>10</sup> CMRD : Clichy Montfermeil Restauration de la Dhuis.

Les planifications des tâches sont établies en tenant compte de la polyvalence des agents du service.

## 2.3 L'information budgétaire s'améliore

### 2.3.1 Contenu des rapports d'orientation budgétaire

Le débat d'orientation budgétaire doit s'appuyer sur un rapport d'orientation budgétaire (ROB) dont le contenu doit répondre aux exigences de l'article D. 2312-3 du CGCT. À Montfermeil, le contenu s'est progressivement amélioré sur la période. Pour répondre entièrement aux exigences du cadre légal, il faudrait y ajouter les informations relatives aux avantages en nature consentis aux agents.

Tableau n° 2 : Éléments obligatoires à présenter dans les ROB

Exercice	2018	2019	2020	2021	2022	2023
Orientations	Présent	Présent	Présent	Présent	Présent	ND
Engagements pluriannuels chiffrés	Présent	Présent	Présent	Présent	Présent	ND
Structure et gestion de dette	Présent	Présent	Succinct	Présent	Présent	ND
Structure et évolution des dépenses de personnel	Présent	Présent	Présent	Présent	Présent	ND
Structure et évolution des effectifs (catégories filières.)	Absent	Absent	Absent	Présent	Présent	ND
Structure et évolution des rémunérations	Absent	Absent	Absent	Présent	Présent	ND
Dont traitement indiciaire	Absent	Absent	Absent	Présent	Présent	ND
Dont régime indemnitaire	Absent	Absent	Absent	Présent	Présent	ND
Dont NBI	Absent	Absent	Absent	Absent	Présent	ND
Dont heures supplémentaires	Absent	Absent	Absent	Absent	Présent	ND
Dont avantages en nature	Absent	Absent	Absent	Absent	Absent	ND
Informations sur le temps de travail	Absent	Absent	Absent	Absent	Présent	ND
Programmation des investissements	Présent	Présent	Présent	Présent	Présent	ND
Hypothèses d'évolution fiscalité	Présent	Présent	Présent	Présent	Présent	ND
Niveau prévisionnel CAF brute	Présent	Présent	Présent	Présent	Présent	ND
Niveau prévisionnel CAF nette	Présent	Présent	Présent	Présent	Présent	ND
Niveau prévisionnel endettement	Présent	Présent	Présent	Présent	Présent	ND

Source : CRC, d'après les ROB

### 2.3.2 Qualité des prévisions budgétaires

Les taux d'exécution budgétaire traduisent le rapport entre les mandats et titres réellement réalisés, et les prévisions de dépenses et de recettes votées par l'assemblée délibérante lors de l'adoption du budget. Ils apparaissent comme satisfaisants, dans les deux sections (fonctionnement et investissement). Cependant, la commune prend chaque année des décisions modificatives qui abondent substantiellement son budget notamment en section d'investissement. Interrogée sur ce point, les services répondent que ces écarts proviennent essentiellement de l'absence de gestion pluriannuelle. En effet, les montants inscrits chaque année en restes à réaliser en section d'investissement sont importants, la commune indique que les opérations étaient inscrites au budget primitif et réalisées uniquement lorsque les subventions étaient connues, ce qui induit donc un décalage sur plusieurs exercices. Si la mise en œuvre des AP/CP en 2022 pourrait permettre une meilleure inscription des prochaines opérations majeures d'investissement, cette pratique illustre des difficultés dans la prévision budgétaire et la confection des budgets primitifs.

**Tableau n° 3 : Taux de réalisation des prévisions budgétaires en fonctionnement**

€	FONCTIONNEMENT RÉEL								
	DÉPENSES			RECETTES			RECETTES (hors produits de cessions réalisés)		
	Prévisions	Réalisé	En % Taux R/P <sup>11</sup>	Prévisions	Réalisé	En % taux R/P	Prévisions	Réalisé	En % taux R/P
2018	33 200 986	32 732 876	98,59	41 384 331	42 329 866	102,28	41 384 331	41 970 266	101,42
2019	34 534 154	34 659 472	100,36	41 145 169	43 899 616	106,69	41 145 169	43 375 400	105,42
2020	35 521 294	36 005 312	101,36	42 423 001	47 870 152	112,84	42 423 001	45 367 623	106,94
2021	37 821 769	34 028 436	89,97	43 737 234	46 722 725	106,83	43 737 234	46 018 980	105,22
2022	38 795 837	37 904 488	97,70	48 362 598	53 115 033	109,83	48 362 598	52 947 033	109,48
	<b>MOYENNE 2018-2022</b>		<b>97,60</b>	<b>MOYENNE 2018-2022</b>		<b>107,69</b>	<b>MOYENNE 2018-2022</b>		<b>105,69</b>

Source : CRC d'après les BP et comptes administratifs

**Tableau n° 4 : Taux de réalisation des prévisions budgétaires en investissement**

€	INVESTISSEMENT							
	DÉPENSES				RECETTES			
	Prévisions	Réalisé	RAR pour info	En % taux R/P	Prévisions	Réalisé	RAR pour info	En % taux R/P
2018	28 121 214	26 266 471	21 793 371	93,40	19 937 869	14 332 411	13 652 600	71,89
2019	26 015 877	23 210 656	16 411 756	89,22	19 404 862	21 465 380	11 757 219	110,62
2020	28 191 156	15 744 029	19 600 142	55,85	21 084 565	12 467 532	21 284 602	59,13
2021	23 831 115	14 032 285	17 845 363	58,88	17 905 650	26 663 575	1 846 092	148,91
2022	20 067 993	22 403 426	17 912 798	111,64	10 501 232	18 936 725	4 307 805	180,33
	<b>MOYENNE 2018-2022</b>			<b>81,80</b>	<b>MOYENNE 2018-2022</b>			<b>114,18</b>

Source : CRC d'après les BP et comptes administratifs

**Tableau n° 5 : Synthèse des écarts entre budgets primitifs (BP), décisions modificatives (DM) et crédits annulés**

€	INVESTISSEMENT (RÉEL)					
	DÉPENSES			RECETTES		
	Prévisions BP	DM	Crédits annulés	Prévisions BP	DM	Crédits annulés
2018	28 121 214	30 553 634	10 615 006	19 937 869	17 561 524	9 514 382
2019	26 015 877	11 483 516	12 757 914	19 404 862	22 936 175	9 118 438
2020	28 191 156	16 980 756	9 827 740	21 084 565	14 013 736	1 346 166
2021	23 831 115	26 385 733	18 339 199	17 905 650	21 951 884	11 347 867
2022	20 067 993	29 218 028	8 969 796	10 501 232	10 197 472	- 2 545 826

Source : CRC d'après les prévisions inscrites au BP, les DM inscrites sur l'état de consommation des crédits du compte de gestion et les crédits annulés inscrits au compte administratif

<sup>11</sup> Réalisé par rapport aux prévisions.

### 2.3.3 Rattachement des charges et des produits

En application du principe d'annualité budgétaire, l'instruction comptable M57 prévoit le rattachement des charges et des produits<sup>12</sup> à l'exercice auquel ils se rapportent ; ils sont ainsi pris en compte dans le calcul du résultat comptable de l'exercice.

Le montant des charges rattachées rapporté aux charges de gestion est fluctuant sur la période, en raison principalement du niveau variable des charges à payer à l'État, inscrites au compte 4486, et des factures non parvenues.

**Tableau n° 6 : Évolution des charges rattachées**

Rattachements au 31/12	2018	2019	2020	2021	2022	Évolution en % sur la période
<i>Charges rattachées du compte administratif</i>	1 236 949	2 118 674	4 711 969	1 381 292	4 481 156	262
Fournisseurs - Factures non parvenues c/408	562 793	1 301 907	1 736 771	1 133 749	974 954	73
Personnel - Autres charges à payer c/428						
Organismes sociaux - Autres charges à payer c/438	11 522	0	14 760	6 483,07	0,00	- 100
État - Charges à payer C/4486	483 429	665 203	2 802 411	124 147	3 387 922	600
Divers - Charges à payer C/4686	32 322	5 400	26 175	0		- 100
Intérêts courus c/1688	146 881	141 872	131 850	116 912	118 279	- 19
<i>Produits constatés d'avance</i>						
Total des charges rattachées du compte de gestion	1 236 949	2 114 383	4 711 969	1 381 292	4 481 156	262
Écart CA - CG	0	4 290	0	0	0	
Charges de gestion	<b>32 058 808</b>	<b>33 691 990</b>	<b>35 182 759</b>	<b>33 198 361</b>	<b>36 663 559</b>	14
<i>Charges rattachées en % des charges de gestion</i>	3	6	13	4	12	

Source : CRC d'après les comptes administratifs et comptes de gestion

**Tableau n° 7 : Évolution des produits rattachés**

Rattachements	2021	2022
<i>Produits rattachés du compte administratif</i>	1 965 201	3 566 569
Produits non encore facturés C/418	352 174	1 086 331
Organismes sociaux - Produits à recevoir C/4387	1 613 027	
État - Produits à recevoir C/4487		2 104 848
Divers - Produits à recevoir C/4687		374 165
Total des produits rattachés du compte de gestion	1 965 201	3 565 345
Écart CA - CG	0	1 224
Produits de gestion	<b>45 408 660</b>	<b>46 290 293</b>
<i>Produits rattachés en % des produits de gestion</i>	4	7

Source : CRC d'après les comptes administratifs et comptes de gestion

<sup>12</sup> Le rattachement porte sur les dépenses engagées pour lesquelles le service fait a été constaté sans que la facture ne soit parvenue.

## 2.3.4 Restes à réaliser

Les restes à réaliser doivent correspondre, selon les dispositions de l'article R. 2311-11 du CGCT, aux dépenses engagées non mandatées et aux recettes certaines n'ayant pas donné lieu à l'émission d'un titre. Les pièces justificatives produites à l'appui des montants n'appellent pas d'observations particulières (écart marginal de 60 000 € en 2022)

**Tableau n° 8 : Restes à réaliser en investissement.**

RESTES À RÉALISER INVESTISSEMENT					
	2018	2019	2020	2021	2022
<b>RECETTES</b>	13 652 599	11 757 219	21 284 602	1 846 091	4 307 805
<b>DÉPENSES</b>	21 793 370	16 411 755	19 600 141	17 845 363	17 912 797
<b>SOLDE DES RAR</b>	- 8 140 770	- 4 654 536	1 684 460	- 15 999 271	- 13 604 992

Source : Comptes administratifs et données de la commune

La commune inscrit également des restes à réaliser en fonctionnement. Concernant les recettes de fonctionnement, les reports correspondent à des dotations de la politique de la ville DPV (nature 748372). Certains restes à réaliser de fonctionnement en recettes s'apparentent néanmoins à des recettes d'investissement, dans leurs libellés. En effet, en 2022 comme en 2021, elles sont constituées par des subventions pour des opérations de travaux ou de réhabilitation.

**Tableau n° 9 : Restes à réaliser en fonctionnement**

RESTES À RÉALISER FONCTIONNEMENT					
	2018	2019	2020	2021	2022
<b>RECETTES</b>	1 034 773			1 105 194	2 963 461
<b>DÉPENSES</b>				381 621	569 178
<b>SOLDE DES RAR</b>	1 034 773	0	0	723 572	2 394 282

Source : Comptes administratifs

## 2.4 Qualité de l'information comptable

### 2.4.1 Le patrimoine communal doit être mieux suivi

Un chantier de fiabilisation mené par la commune a mis en évidence des incohérences notamment entre son inventaire et celui du comptable. Elles résultent notamment d'une absence de suivi de l'inventaire dans le logiciel comptable et de l'inexistence d'un flux entre les systèmes d'information du comptable et de l'ordonnateur. Les imputations comptables anciennement créées ne sont pas toujours en cohérence avec les délibérations historiques. Les amortissements sont réalisés au global par nature de biens sans ventilation au cas par cas. Le passage à l'instruction M57 est considéré par la commune comme une occasion de remise à plat des procédures pour atteindre un suivi satisfaisant du patrimoine de la commune.

## 2.4.2 L'état de l'actif et l'inventaire communal

La responsabilité du suivi des immobilisations incombe, de manière conjointe, à l'ordonnateur et au comptable. Les données entre la trésorerie et la commune ne concordent pas. De nombreuses incohérences (valeurs d'acquisitions conformes mais modalités d'amortissements différentes, fiches manquantes chez l'ordonnateur) ont été identifiées par les services de la commune. Le document de travail de base entre les deux parties est l'état de l'actif du comptable. Il en est de même concernant les subventions liées à des opérations d'équipement. Sensibilisée sur les enjeux d'un meilleur suivi de ses actifs, l'équipe dirigeante a mis en place un calendrier de travail sur ce sujet.

Par ailleurs, les comptes administratifs de la commune ne font pas figurer les engagements hors bilan liés à l'établissement public foncier d'Île-de-France (EPFIF), ce qui est contraire à l'instruction budgétaire et comptable M57, qui impose de faire figurer la valeur du stock foncier faisant l'objet d'une garantie de rachat par la commune en annexe aux documents budgétaires, au titre des engagements donnés hors bilan. La dépense afférente (5 115 831 €) a été inscrite depuis 2022 dans les comptes de la commune au chapitre 21 (immobilisations corporelles) et reportée d'une année sur l'autre depuis, en attendant la reprise effective du stock foncier. Ce mode de fonctionnement n'est pas conforme à l'instruction M57, tant que le protocole d'intervention foncière avec l'EPFIF reste en vigueur. La convention de portage foncier avec l'EPFIF (reconduite le 30 juin 2023 pour un an) doit se terminer en 2024, ce qui pourrait permettre à la commune d'inscrire correctement au budget pour 2024 en dépenses le rachat du stock.

## 2.4.3 Les immobilisations en cours

Le compte 23 « immobilisations en cours » enregistre les dépenses afférentes aux immobilisations non achevées à la fin de l'exercice. Lorsque ces immobilisations sont terminées, elles doivent être transférées au compte 21 par opération d'ordre non budgétaire. L'apurement du compte 23 participe de la sincérité du résultat. En effet, le maintien d'actifs en immobilisations en cours augmente artificiellement le résultat en différant la charge d'amortissement des biens correspondants.

À l'instar des autres processus, la collectivité ne dispose pas de procédure formalisée ni de cartographie des risques associés au cycle des immobilisations, c'est-à-dire aux différents stades du processus d'immobilisation. Le travail de fond sur l'actif sera réalisé postérieurement à ces étapes indispensables. Ces phases ne sont pas encore planifiées au regard de l'ampleur du travail préalable à réaliser.

Une fois la première phase réalisée, la collectivité s'attachera à documenter le cycle avant de démarrer la seconde phase du plan de remise à plat.

Pendant le contrôle, la commune a procédé au transfert des immobilisations pour un montant de 8,8 M€ en 2023.

**Tableau n° 10 : Évolution et ratio d'intégration des immobilisations en cours**

IMMOBILISATIONS EN COURS						
	2018	2019	2020	2021	2022	2023
Total débit (TD)	31 742 147	40 536 954	33 279 398	16 312 156	22 141 939	23 891 330
Crédit C/231 (opérations non budgétaires) (C)	4 511 106	13 471 072	22 832 596	55 495	0	85 805 365
Taux d'apurement = (C/TD) en %	14,21	33,23	68,61	0,34	0,00	36,86
C/231 solde au 31/12	27 220 058	26 863 922	10 445 940	15 747 463	22 009 176	15 085 965

Source : comptes de gestion et calculs CRC

#### 2.4.4 Les amortissements

Les montants inscrits en compte 28 et 68 concordent. Budgétairement, dans la mesure où les immobilisations en cours ne sont pas intégrées correctement, la réalité des inscriptions n'est pas établie. Le conseil municipal a voté, en septembre 2022, une délibération encadrant les durées d'amortissement en M57.

**Tableau n° 11 : Amortissements**

AMORTISSEMENTS					
	2018	2019	2020	2021	2022
C/28	1 370 562	1 622 616	1 725 403	1 866 314	1 738 688
C/68	1 370 562	1 622 616	1 725 403	1 866 314	1 738 688

Source : comptes de gestion

#### 2.4.5 Les restes à recouvrer diminuent

Les restes à recouvrer baissent sur la période et le comptable indique ne pas rencontrer de difficultés particulières dans leur recouvrement. Les taux de recouvrement sur exercice courant produits par le comptable se situent à plus de 90.

**Tableau n° 12 : Évolution des restes à recouvrer à l'amiable**

COMPTES DE TIERS AMIABLE					
	2018	2019	2020	2021	2022
C/4111	348 904,51	218 693,85	317 802,18	276 189,29	279 831,20
C/4141	108 109,10	118 999,20	192 774,84	85 964,36	62 049,80
C/46721	59 378,66	276 083,32	813 585,58	251 866,15	22 809,67
<b>TOTAL AMIABLE</b>	<b>516 392,27</b>	<b>613 776,37</b>	<b>1 324 162,60</b>	<b>614 019,80</b>	<b>364 690,67</b>

Source : comptes de gestion

**Tableau n° 13 : Évolution des restes à recouvrer contentieux**

COMPTES DE TIERS CONTENTIEUX					
	2018	2019	2020	2021	2022
C/4116	212 563,77	292 970,81	319 766,25	350 883,04	221 693,18
C/4146	43 347,81	48 410,45	55 291,21	67 749,82	58 002,86
C/46726	29 230,02	80 141,07	63 889,60	69 478,62	69 287,31
<b>TOTAL CONTENTIEUX</b>	<b>285 141,60</b>	<b>421 522,33</b>	<b>438 947,06</b>	<b>488 111,48</b>	<b>348 983,35</b>

Source : comptes de gestion

## 2.4.6 Les provisions

L'instruction M57 prévoit que les provisions pour risques et charges sont destinées à couvrir des risques et des charges nettement précisés quant à leur objet, dont la réalisation est incertaine, mais que des événements survenus ou en cours rendent probables. Dans ce cadre, la provision peut être constituée quand le risque envisagé n'est pas certain, mais probable, ou quand il est certain mais pas connu dans son montant exact, qui doit être évalué. Par ailleurs, l'article R. 2321-2 du CGCT prévoit qu'une provision est constituée à hauteur du montant estimé de la charge qui pourrait en résulter, en fonction du risque financier encouru, « dès l'ouverture d'un contentieux en première instance » et que, en dehors de ces cas, la collectivité « peut décider de constituer des provisions dès l'apparition d'un risque avéré ».

La commune a constitué des provisions sur la base d'un état sur tableur, complété par la direction chargée des fonctions « support » et la direction chargée de l'urbanisme. Pour l'information du conseil municipal, dans les délibérations la nature des contentieux est précisée (recours du personnel communal, recours sur des permis de construire et autres contentieux).

Entre 2018 et 2021, des sommes restaient inscrites en provision malgré l'extinction ou la matérialisation des risques concernés. Par exemple une somme de 1,2 M€ était inscrite et non mouvementée entre 2018 et 2021 sur le compte 1521 qui concerne les provisions pour risques sur emprunts. En 2022, la commune a adopté plusieurs délibérations de mise en conformité en créant les comptes de provisions adéquats, notamment les provisions pour créances douteuses, pour compte épargne temps et pour litiges et contentieux.

**Tableau n° 14 : Provisions pour litiges**

PROVISION POUR LITIGES					
	2018	2019	2020	2021	2022
BE C/15111	165 841	165 841	165 841	165 841	315 914
BS C/15111	165 841	165 841	165 841	165 841	165 841

Source : comptes de gestion

**Tableau n° 15 : Autres provisions pour risques**

AUTRES PROVISIONS POUR RISQUES					
	2018	2019	2020	2021	2022
BE C/15181	4 329 531	4 329 531	4 329 531	4 329 531	4 329 531
BS C/15181	4 329 531	4 329 531	4 329 531	4 329 531	0

Source : comptes de gestion

**Tableau n° 16 : Provisions pour risques et charges**

PROVISIONS POUR RISQUES ET CHARGES					
	2018	2019	2020	2021	2022
BE C/1521	1 200 000	1 200 000	1 200 000	1 200 000	1 200 000
BS C/1521	1 200 000	1 200 000	1 200 000	1 200 000	0

Source : comptes de gestion

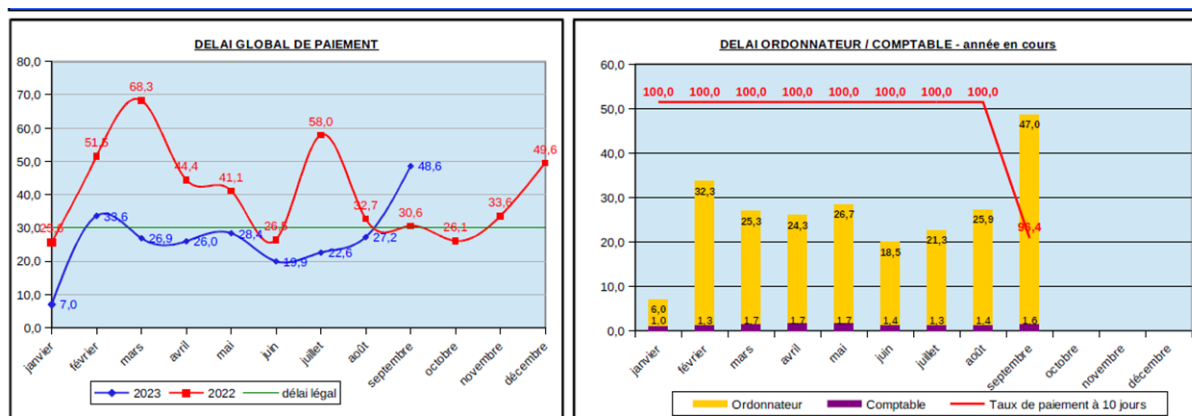


### 2.4.7 Des délais de paiement dégradés

L'organisation peu dématérialisée freine le bon fonctionnement de la chaîne de la dépense jusqu'au paiement. Le délai global de paiement est ainsi dégradé à Montfermeil et largement imputable à l'ordonnateur (plus de 20 jours systématiquement). En 2021, le délai de paiement moyen était de 46,24 jours. Il s'est amélioré sur la première partie de l'année 2023, en dessous de 30 jours sauf en septembre, où le délai est remonté à 48,6 jours.

Les montants payés au titre des intérêts moratoires étaient de 4 757,55 € en 2020 et 94,61 € en 2022. La chambre rappelle que le paiement par le comptable des intérêts moratoires est de droit, et ce même si les entreprises ne les réclament pas.

Schéma n° 1 : Délai global de paiement



Source : commune de Montfermeil

## 3 LA SITUATION FINANCIÈRE

Sauf mention contraire, les analyses présentées dans ce chapitre sont effectuées en euros courants.

### 3.1 La stratégie financière

En vertu de la loi n° 92-125 du 6 février 1992 relative à l'administration territoriale de la République, les communes de plus de 3 500 habitants sont tenues d'avoir un débat en conseil municipal portant sur les orientations générales du budget. La forme des rapports a évolué sur la période de contrôle, mais sur le fonds les éléments utiles au délibéré sont correctement présentés, les rapports évoquant les évolutions du cadre légal décidées en lois de finances, le contexte territorial en matière de potentiel financier et fiscal ainsi que les grandes orientations.

La stratégie financière de la commune repose sur 4 piliers : la maximisation du recours aux financements externes pour diminuer le reste à charge communal, la constitution d'une épargne brute suffisante permettant d'assurer le financement des investissements, le maintien d'une capacité de désendettement inférieure à 10 ans, une gestion de trésorerie fine.

La bonne santé financière de la commune s'explique notamment par le niveau élevé de sa capacité d'autofinancement et une évolution contenue des dépenses de fonctionnement, en particulier au regard du dynamisme des recettes. Elle est néanmoins à nuancer en raison des fragilités évoquées plus haut en matière de fiabilité des comptes.

## 3.2 Des recettes de fonctionnement en hausse, qui permettent d'absorber la hausse des charges

### 3.2.1 Les ressources d'exploitation

La commune génère des ressources d'exploitation substantielles (équivalentes à 14,6 % des ressources fiscales de la commune en 2022) et dynamiques (+ 21,4 % sur la période de contrôle). Les principales recettes de ce chapitre sont constituées de redevances tarifaires (accueils périscolaires, de loisirs, sportives et culturelles) qui représentaient 1 M€ en 2022.

Tableau n° 17 : Ressources d'exploitation sur la période

en €	2018	2019	2020	2021	2022	Variation 2018-2022 en %
Ventes diverses, produits des services et du domaine et remboursements de frais	2 137 558	2 367 598	2 354 098	2 573 706	2 800 995	31,0
+ Autres produits de gestion courante	535 097	573 143	557 714	500 886	443 348	- 17,1
<b>= Ressources d'exploitation</b>	<b>2 672 655</b>	<b>2 940 741</b>	<b>2 911 812</b>	<b>3 074 593</b>	<b>3 244 342</b>	<b>21,4</b>

Source : comptes de gestion

### 3.2.2 Les impôts locaux

La commune n'a pas fait évoluer ses taux d'impôts locaux durant la période contrôlée. Ils étaient de 16,22 % pour ce qui concerne la taxe foncière sur le bâti et de 27,18 % pour le foncier non bâti. Selon le calcul de la commune, la suppression de la taxe d'habitation sur les résidences principales a permis aux 5 627 foyers fiscaux concernés d'économiser en moyenne 1 027 € en 2021.

L'évolution de la fiscalité locale en 2022 a résulté de la revalorisation des bases d'imposition de la taxe foncière sur les propriétés bâties de + 3,4 % au projet de loi de finances (PLF) 2022, pour prendre en compte l'inflation, ainsi que de la reprise intégrale de la part départementale de la taxe foncière sur les propriétés bâties, en contrepartie de la suppression de la taxe d'habitation sur les résidences principales.

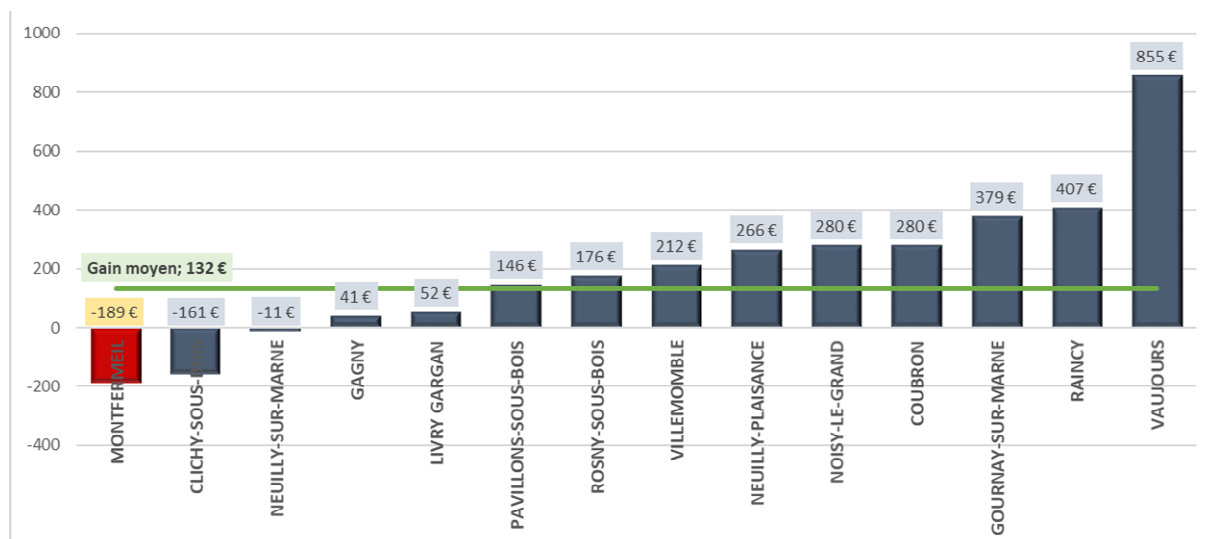
Tableau n° 18 : Le produit de la fiscalité locale pour Montfermeil en €

Fiscalité locale	CA 2018	CA 2019	CA 2020	CA 2021	CA 2022	Évolution sur la période en %
Impôts directs locaux	19 278 428	18 905 588	19 536 903	21 266 576	22 301 671	16
Autres impôts locaux ou assimilés	81 887	163 199	93 687	83 770	19 667	- 76
Taxe locale sur la publicité extérieure					23 563	-
État - compensation exonérations taxes foncières	55 607	57 363	49 705	61 260	108 575	95
État - compensation. exonérations taxe habitation	1 085 062	1 176 781	1 201 348	0		
<b>Total</b>	<b>20 500 984</b>	<b>20 302 931</b>	<b>20 881 643</b>	<b>21 411 606</b>	<b>22 453 476</b>	<b>10</b>

Source : comptes de gestion

La création de la MGP a modifié le calcul du potentiel financier des communes membres. Ainsi, depuis 2017, le potentiel financier des communes intègre une ventilation, calculée au prorata de la population, de la richesse fiscale de l'EPT. Ce changement de mode de calcul a augmenté de manière importante le potentiel financier de Montfermeil et diminué en conséquence ses dotations de péréquation. Une analyse d'un cabinet de conseil a évalué que le potentiel financier de Montfermeil était en 2021 supérieur de 22 % à celui qu'il aurait été si la MGP n'avait pas été créée.

**Tableau n° 19 : Impact de la création de la MGP sur la DGF 2017/2021 en €/hab**



Source : analyse du cabinet Ressources consultants finances en décembre 2021

### 3.2.3 Des ressources institutionnelles en hausse

La dotation globale de fonctionnement a progressé à un rythme régulier sur la période (+ 2,1 % par an en moyenne), principalement portée par la hausse de la dotation d'aménagement de plus de 10 % sur la période.

D'autres ressources ont évolué sur la période, à l'image du fonds de compensation de la TVA (+ 151,8 %) ou des participations (+ 59,6 %). En revanche, la dotation de compensation est en très nette baisse (- 78 %) pour les raisons évoquées précédemment. De façon globale, l'ensemble des ressources institutionnelles a augmenté nettement entre 2018 et 2022 (+ 8,4 %)

**Tableau n° 20 : Détail des ressources institutionnelles de la commune de Montfermeil entre 2018 et 2022**

En €	2018	2019	2020	2021	2022	Variation 2018-2022 en %
<b>Dotation Globale de Fonctionnement</b>	<b>8 537 575</b>	<b>8 623 662</b>	<b>8 837 920</b>	<b>9 021 792</b>	<b>9 270 487</b>	<b>8,6</b>
<i>Dont dotation forfaitaire</i>	3 229 987	3 250 663	3 305 832	3 343 278	3 424 896	6,0
<i>Dont dotation d'aménagement</i>	5 307 588	5 372 999	5 532 088	5 678 514	5 845 591	10,1
<b>Autres dotations</b>	<b>2 934</b>	<b>126</b>	<b>126</b>	<b>126</b>	<b>126</b>	<b>- 95,7</b>
<i>Dont dotation générale de décentralisation</i>	126	126	126	126	126	0,0
<b>FCTVA</b>	<b>123 954</b>	<b>154 717</b>	<b>129 780</b>	<b>227 903</b>	<b>312 146</b>	<b>151,8</b>
<b>Participations</b>	<b>2 170 518</b>	<b>2 361 794</b>	<b>2 637 921</b>	<b>2 443 243</b>	<b>3 463 077</b>	<b>59,6</b>
<i>Dont Etat</i>	288 731	337 956	515 119	258 726	686 237	137,7
<i>Dont régions</i>	4 055	0	10 660	35 209	80 400	1 882,8
<i>Dont départements</i>	2 900	45 000	1 943	9 012	45 751	1 477,6
<i>Dont groupements</i>	0	0	248 686	0	0	
<i>Dont autres</i>	1 874 832	1 978 838	1 861 513	2 140 296	2 650 689	41,4
<b>Autres attributions et participations</b>	<b>1 504 475</b>	<b>3 060 955</b>	<b>1 469 495</b>	<b>1 963 577</b>	<b>329 132</b>	<b>- 78,1</b>
<i>Dont compensation et péréquation</i>	1 470 190	3 020 633	1 431 702	1 928 031	303 988	- 79,3
<i>Dont autres</i>	34 285	40 322	37 793	35 546	25 144	- 26,7
<b>= Ressources institutionnelles (dotations et participations)</b>	<b>12 339 456</b>	<b>14 201 254</b>	<b>13 075 242</b>	<b>13 656 642</b>	<b>13 374 967</b>	<b>8,4</b>

Source : comptes de gestion

### 3.2.4 Les charges courantes progressent à un rythme inférieur à celui des ressources d'exploitation

Les charges courantes ont progressé de 14,2 % entre 2018 et 2022, avec une évolution assez forte des charges de personnel (+ 6,9 %), qui représentent 58,3 % de l'ensemble des charges courantes. Les autres postes de charges sont plus stables.

L'année 2022 a été marquée par l'inflation plus particulièrement sur les fluides avec une augmentation de ces dépenses de + 34 %. À noter que le volume consommé sur le gaz a progressé fortement ces deux derniers exercices du fait notamment du COVID (aérations en période de chauffe). Le prix de l'électricité avait par ailleurs déjà fortement progressé sur 3 ans.

**Tableau n° 21 : Évolution des charges de gestion**

En €	2018	2019	2020	2021	2022	Variation sur la période en %
Charges à caractère général	8 655 078	9 569 057	9 950 707	7 775 142	9 571 598	10,6
+ Charges de personnel	18 506 918	19 130 466	19 928 846	19 984 109	21 639 236	16,9
+ Subventions de fonctionnement	1 102 546	1 202 676	1 360 207	1 320 184	1 332 523	20,9
+ Autres charges de gestion	3 794 266	3 789 791	3 942 999	4 118 927	4 120 202	8,6
+ Charges d'intérêt et pertes de change	424 755	442 349	423 996	381 424	435 514	2,5
<b>= Charges courantes</b>	<b>32 483 563</b>	<b>34 134 339</b>	<b>35 606 755</b>	<b>33 579 785</b>	<b>37 099 073</b>	<b>14,2</b>

Source : CRC d'après les comptes de gestion

Les charges de fonctionnement représentent 1 331 € par habitant en 2021 selon les données du ministère de l'économie, des finances et de la relance, légèrement en deçà de la moyenne de la strate qui s'établit à 1 378 € par habitant.

### 3.2.5 Une capacité d'autofinancement stable et d'un niveau élevé

L'excédent brut de fonctionnement, différence entre les produits de gestion et les charges de gestion, est en 2022 à un niveau proche de 2018 (+ 1,4 %). On peut néanmoins constater des variations significatives sur la période en 2020 et 2021, qui s'expliquent notamment par l'impact de la crise sanitaire.

Dans l'ensemble, la commune dégage sur toute la période une capacité d'autofinancement (CAF) stable et d'un niveau élevé. En 2022, la CAF brute, à hauteur de 9,8 M€, représentait 21 % des produits de gestion. En prenant en compte l'annuité en capital de la dette, la CAF nette s'établit à 5,6 M€, en hausse de 1 % par rapport à 2018.

Cette CAF élevée permet à la commune de dégager des marges de manœuvres substantielles pour financer son activité, en particulier ses dépenses d'investissement grâce à ses ressources propres.

**Tableau n° 22 : Capacité d'autofinancement sur la période**

en €	2018	2019	2020	2021	2022	Variation sur la période en %
<b>Produits de gestion (A)</b>	<b>41 548 187</b>	<b>43 073 330</b>	<b>42 572 256</b>	<b>45 408 660</b>	<b>46 290 293</b>	<b>11,4</b>
<b>Charges de gestion (B)</b>	<b>32 058 808</b>	<b>33 691 990</b>	<b>35 182 759</b>	<b>33 198 361</b>	<b>36 663 559</b>	<b>14,4</b>
<b>Excédent brut de fonctionnement (A-B)</b>	<b>9 489 379</b>	<b>9 381 340</b>	<b>7 389 497</b>	<b>12 210 299</b>	<b>9 626 735</b>	<b>1,4</b>
+/- Résultat financier	- 424 755	- 442 349	- 423 996	- 381 424	- 434 289	2,2
+/- Autres produits et charges exceptionnels réels	172 766	- 223 063	2 396 810	161 669	565 685	227,4
<b>= CAF brute</b>	<b>9 237 390</b>	<b>8 715 928</b>	<b>9 362 311</b>	<b>11 990 544</b>	<b>9 758 130</b>	<b>5,6</b>
<i>en % des produits de gestion</i>	22,2	20,2	22,0	26,4	21,1	- 5,2
- Annuité en capital de la dette	3 691 184	3 468 538	3 591 608	3 604 976	4 151 974	12
<b>= CAF nette ou disponible (C)</b>	<b>5 546 206</b>	<b>5 247 389</b>	<b>5 770 703</b>	<b>8 385 568</b>	<b>5 606 157</b>	<b>1</b>

Source : comptes de gestion

### 3.2.6 L'investissement

La commune présente un niveau d'investissement en baisse sur la période, passant de 22,5 M€ en 2018 à 18 M€ en 2022, mais assez proche en moyenne, du niveau observé dans la strate, en euros par habitants. Les principales opérations d'investissement ont concerné la construction d'équipements (reconstruction de la maternelle Christophe Coulon en 2018 avec des financements de l'agence nationale pour la rénovation urbaine (ANRU), et de l'école Jules Ferry qui a été incendiée en 2023), divers travaux d'aménagement ou de rénovation ainsi que de voirie.

La commune ne dispose pas d'un programme pluriannuel d'investissement qui permettrait de structurer et de prioriser les opérations. Les trois directions les plus concernées (bâtiment, voirie et environnement) tiennent à jour des tableaux qui recensent, sur plusieurs années, les projets et travaux par site, permettant d'établir les budgets en investissement de ces directions.

**Tableau n° 23 : Dépenses d'investissement**

En €	2018	2019	2020	2021	2022	Cumul sur la période
Dépenses d'équipement réelles nettes	22 269 304	19 430 203	10 918 579	9 244 283	16 367 513	78 229 881
+ Subventions d'équipement versées en numéraire nettes	-	-	-	329 500	1 678 117	2 007 617
+ Désinvestissements ou annulations de mandats	179 169	158 623	46 987	421 216	-	805 995
<b>= Dépenses d'équipement inscrites au compte administratif</b>	<b>22 448 472</b>	<b>19 588 826</b>	<b>10 965 566</b>	<b>9 994 999</b>	<b>18 045 629</b>	<b>81 043 492</b>
<i>En € par habitant</i>	798	696	390	355	641	-
<i>Moyenne de la strate en € par habitant</i>	479	541	454	489	ND	-

Source : CRC d'après les comptes de gestion et les données de la direction générale des finances publiques (DGFIP) et de la direction générale des collectivités locales (DGCL)

Sur l'ensemble de la période de contrôle, le cumul de la CAF nette disponible a représenté 39 % des dépenses d'équipement. Avec les recettes d'investissement hors emprunt, qui comprennent les subventions d'investissement reçues, les produits du fonds de compensation de la TVA (FCTVA), ainsi que d'autres taxes et fonds et les recettes de cession, le financement propre disponible représente sur toute la période 81 % des dépenses d'équipement. Ce ratio permet de considérer que la politique d'investissement de la commune apparaît durable, même en écartant du calcul les produits de cessions particulièrement élevés en 2020, liés notamment à une opération de cession foncière à un promoteur immobilier, votée en 2018.

**Tableau n° 24 : Financement des investissements**

En €	2018	2019	2020	2021	2022	Cumul
<b>CAF nette ou disponible (A)</b>	<b>5 546 206</b>	<b>5 247 389</b>	<b>5 770 703</b>	<b>8 385 568</b>	<b>5 606 157</b>	<b>30 556 023</b>
<b>Recettes d'investissement hors emprunt (B)</b>	<b>4 550 133</b>	<b>5 732 992</b>	<b>7 572 072</b>	<b>11 009 796</b>	<b>4 118 569</b>	<b>32 983 561</b>
Dont taxe locale d'équipement (TLE) et taxe d'aménagement	281 047	299 339	181 703	328 343	214 135	1 304 568
Dont Fonds de compensation de la TVA (FCTVA)	1 617 346	2 101 781	3 139 287	2 662 815	2 467 302	11 988 531
Dont Subventions d'investissement reçues hors attributions de compensation	2 235 598	2 764 055	1 596 129	7 314 893	1 151 532	15 062 207
Dont Fonds affectés à l'équipement (amendes de police en particulier)	56 541	43 601	152 423	0	117 600	370 165
Dont Produits de cession	359 600	524 216	2 502 529	703 745	168 000	4 258 090
<b>= Financement propre disponible (A+B)</b>	<b>10 096 339</b>	<b>10 980 381</b>	<b>13 342 775</b>	<b>19 395 364</b>	<b>9 724 726</b>	<b>63 539 584</b>
<i>Financement propre disponible / dépenses d'équipement (y c. travaux en régie en %)</i>	45,3	56,5	122,2	209,8	59,4	
Dépenses d'équipement (y compris travaux en régie)	22 269 304	19 430 203	10 918 579	9 244 283	16 367 513	78 229 881
Nouveaux emprunts de l'année (y compris pénalités de réaménagement)	2 100 000	8 140 400	0	8 000 000	4 770 175	23 010 575

Source : CRC d'après les comptes de gestion

### 3.3 Un suivi rigoureux du niveau d'endettement

La commune s'attache depuis plusieurs années à maîtriser son endettement. Elle a mis en place une gestion active de sa dette avec l'objectif de baisser les frais financiers et de maîtriser les aléas liés aux fluctuations des taux d'intérêt.

**Tableau n° 25 : Besoin de financement et emprunts nouveaux de la commune**

En €	2018	2019	2020	2021	2022
<b>= Besoin (-) ou capacité (+) de financement propre</b>	<b>- 12 250 498</b>	<b>- 8 515 402</b>	<b>2 428 225</b>	<b>9 457 668</b>	<b>- 8 022 154</b>
- Reprise sur excédents capitalisés	0	0	0	53 964	0
<b>= Besoin (-) ou capacité (+) de financement</b>	<b>- 12 250 498</b>	<b>- 8 515 402</b>	<b>2 428 225</b>	<b>9 403 704</b>	<b>- 8 022 154</b>
Nouveaux emprunts de l'année (y compris pénalités de réaménagement)	2 100 000	8 140 400	0	8 000 000	4 770 175
Mobilisation (-) ou reconstitution (+) du fonds de roulement net global	- 10 150 498	- 375 002	2 428 225	17 403 704	- 3 251 979

Source : CRC d'après les comptes de gestion

Fin 2022, l'encours de dettes financières s'élevait à 40 M€, en progression de 18 % par rapport à 2018. S'il est au-dessus de la moyenne de la strate, la capacité de désendettement, elle, est à un niveau satisfaisant, évoluant autour de 4 années sur la période avec un point haut en 2019 (4,4 années) et un point bas en 2021 (3,3 années).

L'endettement de la commune apparaît sain, avec un niveau de classification A1 sur l'échelle de Gissler<sup>13</sup>. Un rapport sur la gestion de la dette est produit chaque année et présenté à l'assemblée délibérante en fin d'année. Pour 2023, la commune envisage des emprunts nouveaux à hauteur de 7,4 M€, selon la délibération du 31 mars 2023.

**Tableau n° 26 : Dette et capacité de désendettement de la commune de Montfermeil**

En €	2018	2019	2020	2021	2022
Encours de dette du budget principal au 31 décembre (en euros)	33 977 607	38 656 389	35 068 810	39 451 921	40 069 572
<b>Capacité de désendettement en années (dette / CAF brute)</b>	<b>3,7</b>	<b>4,4</b>	<b>3,8</b>	<b>3,3</b>	<b>4,1</b>
Encours de dette par habitant (en euros)	1 207	1 374	1 246	1 402	1 424
Encours de dette par habitant moyenne de la strate (en euros)	1 036	1 032	1 011	999	ND

Source : CRC d'après les comptes de gestion

### 3.4 Un fonds de roulement particulièrement élevé

Le fonds de roulement net global (FRNG) correspond au surplus des ressources durables, une fois l'actif immobilisé financé, sur la base des données des comptes de gestion (hors restes à réaliser). Sur toute la période de contrôle, le fonds de roulement de la commune dépasse largement les 100 jours de charges courantes, il a même quasiment doublé entre 2020 et 2021, passant de 193 jours à 394 jours.

Ce niveau élevé soulève la question d'un éventuel excès de ressources fiscales ou, au cas d'espèce, de recours à l'emprunt, en particulier pour l'année 2023 alors que les taux ont largement augmenté.

<sup>13</sup> La classification des emprunts, de A1 à F6 s'est imposée depuis 2010 pour qualifier le risque d'un prêt, du plus faible (A1) au plus élevé (F6).



**Tableau n° 27 : Fonds de roulement net global de la commune de Montfermeil**

En €	2018	2019	2020	2021	2022
<b>Fonds de roulement net global (en euros)</b>	<b>17 437 773</b>	<b>17 062 771</b>	<b>18 836 686</b>	<b>36 294 353</b>	<b>33 042 374</b>
<i>En nombre de jours de charges courantes</i>	<i>195,9</i>	<i>182,5</i>	<i>193,1</i>	<i>394,5</i>	<i>325,1</i>

Source : CRC d'après les comptes de gestion

### 3.5 L'impact de la crise sanitaire

La commune a réagi à la crise sanitaire en instaurant, dès le 17 mars 2020, une cellule de crise présidée par le maire. Celle-ci s'est réunie tous les jours (en audioconférence ou visioconférence) jusqu'en mai 2020.

Concernant les masques et les blouses, des appels à des dons et au bénévolat ont été lancés pour leur fabrication, avec des patrons livrés dans tous les commerces de la ville. Par ailleurs, l'atelier couture du « Son et Lumière » a été mis à contribution, et une adresse électronique pour le bénévolat a été créée par la direction des systèmes d'information.

Les services municipaux et les élus se sont chargés de l'approvisionnement de la commune en gel hydroalcoolique et de l'hôpital en masques, blouses et nourriture. Ils ont organisé la distribution de gel aux infirmières et aux professionnels de santé. Les services techniques municipaux ont stocké dans leurs locaux du matériel nécessaire à l'hôpital et l'ont réparti sous la responsabilité du personnel de l'hôpital et de l'agence régionale de santé (ARS).

Une blanchisserie éphémère a été créée dans le gymnase Maurice Bacquet, pour permettre le nettoyage et la désinfection des équipements de protection des soignants de l'hôpital. L'engagement des dépenses faites par la commune pour assurer cette prestation, a fait l'objet d'une convention de remboursement par l'hôpital des débours avancés par la ville à son profit, validée lors du conseil municipal du 15 juillet 2020, pour un montant de 135 806 €.

Parallèlement, des exonérations de loyers ont été consenties aux commerçants et une réduction sur le prix des repas servis en restauration collective a été décidée entre le 14 mai et le 31 août 2020. Un plan de continuité d'activité a été mis en place le 12 avril 2020 et communiqué aux agents par la direction des ressources humaines.

Un bilan financier a été établi, recensant les dépenses et recettes engagées dans le cadre de la crise sanitaire ; il présente un solde positif pour la commune qui n'a donc pas été pénalisée par la crise sanitaire :

**Tableau n° 28 : Bilan financier de la crise sanitaire établi par la commune**

En €	CA 2020	CA 2021	Commentaires
<b>Dépenses de fonctionnement</b>	<b>637 953,98</b>	<b>71 746,77</b>	
60628 - Autres fournitures non stockées	0	199,90	Les dépenses de fonctionnement comprennent l'achat de masques chirurgicaux, gels hydroalcoolique, essuies mains en papier, gants en latex, produits désinfectant pour le mobilier, visières de protection, poubelles, thermomètres ainsi que des prestations de nettoyage de sites scolaires et des prestations musicales pour la redynamisation des commerces.
60631 - Fournitures d'entretien	8 966,46	29 602,63	
6068 - Autres matières et fournitures	473 740,64	28 444,24	
611 - Contrats de prestations de services	0	13 500	
6135 - Locations mobilières	97 704	0	
615221 - Bâtiments publics	15 002,04	0	
6236 - Catalogues et imprimés	12 505,20	0	
6283 - Frais de nettoyage des locaux	20 055,80	0	
6288 - Autres services extérieurs	9 819,64	0	
6536 - Frais de représentation du maire	160,20	0	
<b>Recettes de fonctionnement</b>	<b>915 206</b>	<b>34 348</b>	
74758 - Autres groupements	248 686	0	Les recettes de fonctionnement comprennent principalement des aides exceptionnelles de soutien à la petite enfance versées par la CAF ainsi qu'une aide financière de la part de la Métropole Grand Paris.
7478 - Autres organismes	193 690	0	
7788 - Produits exceptionnels divers	742 830	34 348	
<b>Dépenses d'investissement</b>	<b>0</b>	<b>5 148</b>	
2188 - Autres immobilisations corporelles	0	5 148 €	Les dépenses d'investissement sont relatives à l'achat de distributeurs de gel hydroalcoolique
<b>Recettes d'investissement</b>	<b>0 €</b>	<b>0</b>	

Source : données de la commune de Montfermeil, retraitement CRC

### 3.5.1 L'impact de l'inflation et de l'incendie d'une école publique

Pour lutter contre l'inflation qui a augmenté sur la fin de période, la commune a mis en œuvre des mesures pour réduire les dépenses générales, afin de pouvoir absorber les hausses anticipées des tarifs de gaz et d'électricité, évoquées notamment dans le rapport d'orientation budgétaire 2023, présenté en conseil municipal en février 2023.

L'analyse des charges à caractère général corrigée des effets de l'inflation (indice Insee) en partant d'une base 100 en 2018, montre en effet que la progression de ces charges n'est que de 1,7 % sur la période (contre + 10,6 % en euros courants). Globalement, les achats ont baissé sur la période en euros de 2018 (- 1,5 %) malgré la hausse de certains postes comme celui des carburants qui a presque doublé entre 2021 et 2022.

Tableau n° 29 : Évolution des charges à caractères générales corrigée de l'inflation

En €	2018	2019	2020	2021	2022	Total	Variation sur la période	Variation en %
<b>Charges à caractère général</b>	<b>8 655 078</b>	<b>9 569 057</b>	<b>9 950 707</b>	<b>7 775 142</b>	<b>9 571 598</b>	<b>45 521 581</b>	<b>916 520</b>	<b>10,6</b>
Achats (60)	2 646 111	2 984 242	3 440 014	2 755 803	2 832 833	14 659 003	186 722	7,1
- Dont énergie (eau - électricité - chauffage)	1 134 376	1 358 087	1 260 517	1 240 637	1 372 239	6 365 856	237 864	21,0
- Dont carburants	127 194	160 160	123 422	130 757	206 297	747 830	79 102	62,2
- Dont alimentation	34 613	46 859	22 611	27 739	40 961	172 784	6 348	18,3
Fournitures d'entretien et de petit équipement	145 322	113 484	163 509	185 476	172 052	779 844	26 729	18,4
Indice Insee ICC hors tabac	103	104	105	106	112			
Indice Insee ICC base 100	100	101,1	101,6	103,3	108,7			
<b>Prise en compte de la correction de l'inflation :</b>								
<b>Charges à caractère général</b>	<b>8 655 078</b>	<b>9 464 942</b>	<b>9 794 003</b>	<b>7 526 758</b>	<b>8 805 518</b>	<b>44 246 300</b>	<b>150 440</b>	<b>1,7</b>
Achats (60)	2 646 111	2 951 773	3 385 841	2 667 766	2 606 102	14 257 593	- 40 009	- 1,5
- Dont énergie (eau - électricité - chauffage)	1 134 376	1 343 310	1 240 666	1 201 004	1 262 410	6 181 766	128 034	11,3
- Dont carburants	127 194	158 418	121 478	126 580	189 785	723 455	62 591	49,2
- Dont alimentation	34 613	46 350	22 255	26 853	37 683	167 754	3 070	8,9
Fournitures d'entretien et de petit équipement	145 322	112 250	160 934	179 551	158 281	756 338	12 959	8,9

Source : comptes de gestion, retraitement CRC

Par ailleurs, le 15 avril 2023, au cours de l'instruction, la commune de Montfermeil a été frappée par l'incendie d'une école publique, l'école maternelle Jules Ferry. Après avoir sollicité un cabinet d'avocat qui a produit une note fin décembre 2023, la commune a décidé, dans un premier temps, de ne pas inscrire de provisions dans ses comptes, en raison d'expertises non encore abouties et d'une absence de demandes indemnitaires à ce stade.

### CONCLUSION INTERMÉDIAIRE

*Sur toute la période, la situation financière de la commune de Montfermeil apparaît solide, avec une progression des ressources d'exploitation qui permet d'absorber la hausse des charges de fonctionnement, en dépit de la baisse des dotations perçues par la commune à la suite de la création de la métropole du Grand Paris.*

*La capacité d'autofinancement brute se maintient à un niveau élevé sur toute la période, autour de 10 M€, lui assurant des marges de manœuvre substantielles pour financer son activité, en particulier les dépenses d'investissement, même si la commune ne dispose pas d'un plan pluriannuel d'investissement permettant d'en anticiper le montant. Malgré des ressources propres élevées, la commune a une politique active en matière d'endettement, avec un encours de dette qui s'élève à 40 M€, à la fin de l'année 2022 et une capacité de désendettement de 4 années en 2022. La politique d'endettement fait l'objet d'une attention particulière, avec un niveau de classification A1 sur l'échelle de Gissler et un rapport sur la gestion de la dette produit chaque année. En raison de cette stratégie d'endettement, pour l'année 2023, la commune de Montfermeil envisage 7 M€ d'emprunts nouveaux, le fonds de roulement est très élevé et représente, en 2022, 325 jours de charges courantes.*

## 4 LA GESTION DES RESSOURCES HUMAINES

La direction des ressources humaines (DRH) est directement rattachée au directeur général des services depuis 2022. Ce rattachement, temporaire, s'inscrit dans la volonté de mettre les RH au cœur du processus de modernisation de l'administration, et d'identifier la DRH comme un service support stratégique pour tous les services. Plusieurs leviers sont mis en œuvre pour atteindre cet objectif, comme la réorganisation des services, la politique de recrutement et celle de la formation notamment.

La DRH est composée de 14 agents dont un directeur, une directrice adjointe, 3 responsables de pôles (« Recrutement et formation », « Accueil-Carrière-Paie », « Santé-Sécurité au travail ») et une chargée de mission.

### 4.1 Des moyens pour maîtriser la masse salariale et les effectifs

#### 4.1.1 Des lignes directrices de gestion et des outils de pilotage des RH à consolider

La commune a adopté des lignes directrices de gestion (LDG) en décembre 2021, pour une durée maximale de 6 ans. Ce document, révisable autant que de besoin, définit la politique de RH et les orientations générales précisées par actions, que ce soit en matière de GPEEC, de recrutement, de communication interne ou de mobilité. Si certaines actions ont déjà été mises en œuvre, d'autres sont en cours ou restent à mettre en place, comme le développement du télétravail ou la création d'une boîte de messagerie électronique pour chaque agent. Mais la rotation du personnel au sein de la DRH n'a pas permis de poursuivre les actions définies dans les LDG.

Celles-ci pourraient servir de document pivot pour la mise en œuvre de la politique de RH de la commune et être, pour ce faire, mises à jour par la nouvelle direction. La commune dispose de différents outils pour piloter ses effectifs et sa masse salariale : tableau de suivi des effectifs, logiciels (Civil RH, Civil Finance, Adelyce<sup>14</sup>, notamment).

La commune a pris des mesures de maîtrise de la masse salariale, qui commencent à produire des effets en 2021, avec une diminution de la dépense de personnel par habitant par rapport à 2020, alors qu'on constate une augmentation pour la moyenne de la strate. La nouvelle organisation, avec l'arrivée d'un DGS (octobre 2020), d'une directrice de la stratégie financière (septembre 2021), d'un DRH (mai 2022) et le recrutement d'une contrôleuse de gestion et d'une responsable comptable, doivent permettre de développer une stratégie pluriannuelle permettant notamment de mieux maîtriser la masse salariale.

Tableau n° 30 : Comparaison des dépenses de personnel par habitant avec la strate

	2018	2019	2020	2021
Montfermeil	715	728	741	731
Moyenne de la strate	755	761	764	775

Source : Fiches DGCL

<sup>14</sup> Adélyce est un outil clé en main pour le pilotage de la masse salariale du secteur public

#### 4.1.2 Une refonte de l'organigramme à achever

L'organisation de la commune a été restructurée en 2022, à la faveur du renouvellement des équipes dirigeantes.

En 2018, à la suite de l'adoption de la loi NOTRé du 07 août 2015<sup>15</sup>, la commune avait revu l'organisation des services, pour tenir compte notamment de la mise en place de l'EPT Grand Paris-Grand Est dont elle faisait partie et des transferts de compétences afférents. La commune n'avait pas de véritable organigramme mais a fourni à l'équipe de contrôle une note du DGS et un procès-verbal du comité technique du 12 septembre 2018. De cette absence d'organigramme résultait une organisation hiérarchique non uniforme et complexe à appréhender, tant pour les agents que pour les administrés. Ce travail de refonte de l'organigramme a donné lieu à de nombreux échanges avec le comité technique suivi d'actualisations successives. Ces aménagements, mis en œuvre récemment, devront être évalués pour mesurer les gains en efficacité et l'amélioration des conditions de travail des agents.

L'organigramme le plus récent au moment de l'instruction avait été adopté par le comité technique en décembre 2022. À souligner que, outre la police municipale, la direction des ressources humaines, les services « Festivités, logistique, accueil forum » et « Son et lumière » sont rattachés à la direction générale en attendant une nouvelle réorganisation.

La commune a opté pour une organisation en pôles composés de directions, elles-mêmes subdivisées en services. L'organigramme actuel est axé autour de cinq pôles : « Pôle ressources », « Pôle éducation, sport, culture et solidarité », « Pôle développement et attractivité », « Pôle innovation, développement et cohésion sociale et commerce » et « Pôle technique ».

#### 4.1.3 Une masse salariale à stabiliser

La maîtrise de la masse salariale est une priorité pour la commune. La commune a lancé un chantier de modernisation et de restructuration de ses services avec par exemple, en 2019, la mise en place du guichet unique (mutualisation des services aux missions connexes) qui regroupe en un seul lieu différents services en direction des familles<sup>16</sup>. La commune dit favoriser la mobilité interne lors de départs ou de créations de poste en recherchant les compétences en interne<sup>17</sup> et, dans le cas d'agents absents, le besoin de remplacement doit être motivé et apprécié au regard du niveau de service à la population.

<sup>15</sup> Loi n° 2015-991 du 07 août 2015 portant sur la Nouvelle Organisation Territoriale de la République (NOTRe) qui renforce la loi du 27 janvier 2014 de modernisation de l'action publique territoriale et d'affirmation des métropoles, dite « loi MAPTAM » qui est à l'origine de la création de la Métropole du Grand Paris (MGP) et des établissements publics territoriaux (EPT) au 1<sup>er</sup> janvier 2016. La loi Notré confie de nouvelles compétences aux régions et redéfinit les compétences attribuées à chaque collectivité territoriale.

<sup>16</sup> La petite enfance, le scolaire, les loisirs, le sport, les inscriptions aux activités culturelles et les affaires générales

<sup>17</sup> Une réflexion est menée lors du départ d'un agent sur les missions exercées et la nécessité du recrutement, la valorisation des potentiels et compétences internes, la limitation du recours aux personnels contractuels.

Dans les LDG adoptées en 2021, la commune disait vouloir poursuivre la démarche déjà engagée de stabilisation de la masse salariale. À cet effet, en 2019, la commune s'est dotée d'un logiciel de pilotage de la masse salariale lui permettant de « *modéliser les données de paie pour comprendre et maîtriser les dépenses, préparer et suivre le budget, projeter son évolution* ». Mais, du fait des changements de personnel au sein de la DRH, la commune n'avait pu exploiter complètement ce logiciel, se contentant de réaliser un suivi rétrospectif de la masse salariale à partir de fichiers exportés du logiciel. La commune indique que ce suivi est aujourd'hui assuré mensuellement par le DRH, qui recoupe les données avec l'état de consommation des crédits.

Par ailleurs, la commune veut se fixer des objectifs de stabilisation de sa masse salariale, notamment lors de l'élaboration du budget primitif, en commençant un recensement sectoriel des besoins en personnel auprès de chaque direction, avec un arbitrage de la commission « emploi »<sup>18</sup> sur les éventuelles créations de postes, les départs prévisibles dans les six mois et les renouvellements de contrats. La chambre encourage la commune à mieux orienter sa politique de maîtrise de la masse salariale (définition d'objectifs, implication de la direction, outils informatiques, etc.), laquelle progresse nettement en 2022 (+ 8 % par rapport à 2021) après une période de stabilité entre 2019 et 2021.

**Tableau n° 31 : Charges de personnel**

En €	2018	2019	2020	2021	2022	% Variation. moyenne annuelle
Rémunération principale	6 618 500	6 750 980	6 866 062	6 775 995	7 041 425	1,6
+ Régime indemnitaire y compris indemnités horaires pour heures supplémentaires	1 971 519	2 057 494	2 187 730	2 386 683	2 644 452	7,6
+ Autres indemnités (NBI/SFT/IR)	425 631	448 251	489 638	479 447	518 601	5,1
<b>= Rémunérations du personnel titulaire (a)</b>	<b>9 015 650</b>	<b>9 256 725</b>	<b>9 543 430</b>	<b>9 642 125</b>	<b>10 204 478</b>	<b>3,1</b>
<i>En % des rémunérations du personnel*</i>	70,10	69,40	68,30	68,60	66,90	
Rémunérations et indemnités (dont HS)	3 822 486	4 062 736	4 393 753	4 365 637	4 994 550	6,9
+ Autres indemnités	0	0	0	0	16 400	
+ Indemnités de préavis et de licenciement	0	0	0	0	0	
<b>= Rémunérations du personnel non titulaire (b)</b>	<b>3 822 486</b>	<b>4 062 736</b>	<b>4 393 753</b>	<b>4 365 637</b>	<b>5 010 950</b>	<b>7,0</b>
<i>En % des rémunérations du personnel*</i>	29,70	30,40	31,40	31,10	32,90	
<b>Autres rémunérations ©</b>	<b>20 640</b>	<b>25 199</b>	<b>45 532</b>	<b>45 193</b>	<b>29 037</b>	<b>8,9</b>
<b>= Rémunérations du personnel hors atténuations de charges (a+b+c)</b>	<b>12 858 776</b>	<b>13 344 660</b>	<b>13 982 715</b>	<b>14 052 955</b>	<b>15 244 465</b>	<b>4,3</b>
- Atténuations de charges (Rbt sur rém du personnel)	175 530	216 363	272 340	263 777	258 626	10,2
<b>= Rémunérations du personnel</b>	<b>12 683 246</b>	<b>13 128 297</b>	<b>13 710 375</b>	<b>13 789 178</b>	<b>14 985 839</b>	<b>4,3</b>
+ Charges sociales	5 033 705	5 164 394	5 367 653	5 300 905	5 612 998	2,8
+ Impôt et taxes sur rémunérations	450 001	496 951	514 413	548 121	597 572	7,3
+ autres charges de personnel	140 078	129 576	172 944	136 614	190 602	8,0
<b>= charges de personnel interne</b>	<b>18 307 030</b>	<b>18 919 218</b>	<b>19 765 385</b>	<b>19 774 818</b>	<b>21 387 011</b>	<b>4,0</b>
Charges sociales en % des CP interne	27,5	27,3	27,2	26,8	26,2	
+ charges de personnel externe	199 886	211 248	163 461	209 294	252 226	6,0
<b>= charges totales de personnel</b>	<b>18 506 916</b>	<b>19 130 66</b>	<b>19 928 846</b>	<b>19 984 112</b>	<b>21 639 237</b>	<b>4,0</b>
CP externe en % des CP total	1,1	1,1	0,8	1,0	1,2	
- Remboursement de personnel mis à disposition	11 080	1 592	0	58 274	61 662	53,6
<b>= Charges totales de personnel nettes des remboursements pour MAD</b>	<b>18 495 836</b>	<b>19 128 874</b>	<b>19 928 846</b>	<b>19 925 838</b>	<b>21 577 575</b>	<b>3,9</b>
= Charges courantes	32 483 563	34 134 339	35 606 755	33 579 785	37 099 073	
% Charges de personnel / charges courantes	57	56	56	59,5	58,3	

\* hors atténuation de charges

Source : CRTC d'après les comptes de gestion

<sup>18</sup> Commission Emploi : instance composée de membres du Codir, de la DRH, élus du personnel.

Les charges de personnel, sur la période de contrôle, ont augmenté en moyenne de 4 % par an pour atteindre 21,6 M€ en 2022. Leur poids dans les charges courantes fluctue entre 57 % (2018) et 58,3 % (2022) avec un pic à 59,5 % en 2021, dû à une baisse des charges courantes sans diminution des charges de personnel.

Si la part de la rémunération du personnel titulaire augmente de 3,1 % sur la période, c'est celle du personnel non titulaire qui croît de manière plus forte (7 %), son poids évoluant de 29,7 % à 32,9 % sur la période, même si la commune souligne que la limitation du recours aux contractuels est un des leviers de la maîtrise de la masse salariale. La part des autres rémunérations reste assez limitée, bien qu'elle progresse (8,9 % par an), avec un pic significatif en 2020 (45 532 €) et 2021 (45 193 €).

Les charges totales de personnel ont constamment augmenté sur la période, plus de 3,1 M€ dont près de 1,66 M€ entre 2021 et 2022. La commune justifie cette augmentation par les diverses mesures réglementaires prises en raison de l'inflation : revalorisation du Smic (janvier, mai et août 2022), revalorisations indiciaires des catégories C (1<sup>er</sup> janvier 2022) avec une bonification d'ancienneté entraînant des avancements d'échelon en cascade, revalorisation des catégories B (1<sup>er</sup> septembre 2022), et surtout, revalorisation du point d'indice de la fonction publique de 3,5 % au 1<sup>er</sup> juillet 2022. La commune écrit que cette dernière mesure a entraîné un surcoût d'environ 301 965 € en 2022 et l'estime à 604 012 € pour 2023.

#### 4.1.4 Des effectifs en augmentation, en particulier ceux des contractuels

Tableau n° 32 : Répartition de l'effectif par catégorie au 31 décembre

	2018	2019	2020	2021	2022
<b>Titulaire</b>	<b>314</b>	<b>324,3</b>	<b>333,7</b>	<b>302,8</b>	<b>335,8</b>
Catégorie A	21,8	28,6	30,8	27,8	43
Catégorie B	39	30,6	38,8	35,8	69,4
Catégorie C	253,2	265,1	264,1	239,2	223,4
<b>Contractuels</b>	<b>94,83</b>	<b>133,58</b>	<b>148,86</b>	<b>138,98</b>	<b>147,56</b>
Catégorie A	12,3	11,3	12,5	11,5	12,5
Catégorie B	10,8	15,8	20,44	19,6	31,8
Catégorie C	71,73	106,48	115,92	107,88	103,26
Emplois non cités <sup>19</sup>	<b>6</b>	<b>0</b>	<b>0</b>	<b>0</b>	<b>1,67</b>
<b>Total</b>	<b>414,83</b>	<b>457,88</b>	<b>482,56</b>	<b>441,78</b>	<b>485,03</b>
% contractuels	<b>23,20</b>	<b>29,17</b>	<b>30,85</b>	<b>31,46</b>	<b>30,53</b>

Source : CRC d'après les comptes administratifs de 2018 à 2021 et les données fournies par la commune pour 2022<sup>20</sup>

La chambre a relevé quelques erreurs sur les ETPT dans le compte administratif de 2018, avec des différences assez importantes dans la filière administrative (95 au lieu de 81 dû au fait que les emplois fonctionnels y ont été comptabilisés 2 fois), et dans la filière technique (155,73 au lieu de 171,53). Mais l'erreur reste limitée avec une différence au total de seulement 2,8 ETPT (416,03 au lieu de 414,83). Pour le reste de la période, les données sont correctes sauf une erreur de 1 ETPT en 2020.

<sup>19</sup> Apprentis et chef de cabinet.

<sup>20</sup> Maquette du compte administratif de 2022 transmise par la ville le 19 juin 2023.



Après une augmentation entre 2018 et 2020 (414,83 à 482,56 ETP) et une baisse en 2021, les effectifs augmentent à nouveau en 2022 à 485,03 ETP. La variation des effectifs (hausse ou baisse) porte aussi bien sur les fonctionnaires que sur les contractuels. L'évolution des effectifs est conforme à celle de la masse salariale.

Si la commune écrit vouloir limiter le recours aux contractuels, on relève toutefois que ceux-ci ne cessent d'augmenter dans la part des effectifs, passant de 23,2 % en 2018 à plus de 30,5 % en 2022. Mais cette augmentation du nombre de contractuels se retrouve dans toute la fonction publique territoriale (+ 4 %) <sup>21</sup>, elle est cependant plus importante à Montfermeil que dans la moyenne des communes comparables.

**Tableau n° 33 : Effectif pourvus par filières en ETPT au 31 décembre**

	2018			2019			2020			2021			2022		
	T*	C**	total	T*	C**	total	T*	C**	total	T*	C**	total	T*	C**	total
<b>Emplois fonctionnels</b>	5	2	7	4	0	4	4	0	4	4	0	4	5	0	5
<b>Filière administrative</b>	65,7	15,3	81	69,5	20,9	90,4	80,3	25,5	105,8	66,8	25,5	92,3	92,4	29,3	121,7
<b>Filière technique</b>	132,8	38,73	171,5	141,4	60,88	202,3	135,8	65,12	200,9	125	65,28	190,3	125,8	69,26	195,06
<b>Filière sociale</b>	17,6	3	20,6	16,3	2	18,3	16,5	3	19,5	13,3	3	16,3	14,5	3	17,5
<b>Filière médico-sociale</b>	31,4	4	35,4	32,6	15	47,6	36,6	12,8	49,4	34,6	13,4	48	37,4	13,20	50,6
<b>Filière sportive</b>	1	5	6	1	4	5	1	6,64	7,64	2	3	5	2	3	5
<b>Filière culturelle</b>	9,7	1,8	11,5	9,7	1,8	11,5	10,7	1,8	12,5	10,7	1,8	12,5	9,7	1,8	11,5
<b>Filière animation</b>	40,8	25	65,8	37,8	29	66,8	35,8	34	69,8	36,4	27	63,4	34	28	62
<b>Filière police</b>	10	0	10	12	0	12	13	0	13	10	0	10	15	0	15
	<b>314</b>	<b>94,83</b>	<b>408,8</b>	<b>324,3</b>	<b>133,6</b>	<b>457,9</b>	<b>333,7</b>	<b>148,9</b>	<b>482,6</b>	<b>302,8</b>	<b>139</b>	<b>441,8</b>	<b>335,8</b>	<b>147,56</b>	<b>483,36</b>

Sources : CRTC d'après comptes administratifs \* Titulaires, \*\* Contractuels

Sur la période, c'est surtout la part des contractuels de catégories B et C qui a augmenté, avec un triplement pour la catégorie B (10,8 à 31,8) et une augmentation de près de 70 % pour la catégorie C (71,73 à 103,26). La hausse des contractuels concerne surtout les filières technique (38,73 à 69,26) et médico-sociale (4 à 13,2). Concernant les agents titulaires, la part des agents de catégorie A a quasiment doublé entre 2018 (21,8) et 2022 (43) et ceux de la catégorie B a presque doublé (de 39 à 69,4), tandis que le nombre de titulaires de catégorie C est en baisse (de 253,2 en 2018 à 223,4 en 2022).

**Tableau n° 34 : Emplois budgétaires et emplois pourvus en ETPT au 31 décembre**

	2018	2019	2020	2021	2022 (P) <sup>22</sup>
<b>Effectifs budgétaires</b>	552,53	566,10	525,42	539,30	620,17
<b>Effectifs pourvus sur emplois budgétaires<sup>23</sup></b>	408,83	457,88	482,56	441,78	480,03
<b>Différences</b>	143,70	108,22	42,86	97,52	140,14

Sources : CRTC d'après les comptes administratifs 2018-2021 et les données 2022 de la commune

<sup>21</sup> Sources : [les collectivités locales en chiffres 2023](#)

<sup>22</sup> Données issues de la maquette du compte administratif de 2022 transmise par la ville le 19 juin 2023.

<sup>23</sup> Hors emplois fonctionnels.



Après une baisse significative en 2020 (42,86), l'écart entre les emplois budgétaires et les emplois pourvus a retrouvé son niveau de 2018 avec 140 postes non pourvus soit environ 22,6 % des emplois budgétés. La commune de Montfermeil doit s'attacher à réduire ces écarts qui sont élevés.

La commune cherche à être attractive et, à cet effet, a mis en place un pôle « Recrutement-Formation » chargé notamment de valoriser les actions et projets des services pour attirer les compétences.

**Tableau n° 35 : Remboursement du personnel mis à disposition**

	2018	2019	2020	2021	2022
MAD personnel c/70846	9 601				
MAD personnel c/70848	1 478	1 591		58 273	61 662
<b>Total</b>	<b>11 079</b>	<b>1 591</b>	<b>0</b>	<b>58 273</b>	<b>61 662</b>

Source : CRC d'après les comptes de gestion

À ce jour, la commune met à disposition quatre agents, dont trois au bénéfice du centre communal d'action social (CCAS) dans le cadre du programme « Réussite éducative », et un au bénéfice de la préfecture en tant que délégué à la politique de la ville dans les quartiers prioritaires. La rémunération des agents mis à disposition est assurée par la commune contre remboursement par l'organisme d'accueil. Le remboursement est fait pour l'agent mis à disposition de la préfecture mais pas pour les agents mis à la disposition du CCAS. Concernant les agents du CCAS, la commune indique que les agents mis à disposition ont pour certains, changé de fonction et d'autres ont été recrutés fin 2021 et début 2022. Elle précise qu'une nouvelle convention de mise à disposition de moyens avec le CCAS<sup>24</sup> sera présentée au conseil municipal en septembre 2023, notamment pour régulariser la situation sur la période 2022. Un meilleur suivi des agents mis à disposition est nécessaire.

Le remboursement sur le compte 70846 en 2018 correspond à deux agents mis à disposition de l'EPT Grand Paris-Grand Est à hauteur de 15 % pour l'un et 10 % pour l'autre. En revanche, les montants inscrits en 2018 et 2019 sur le compte 70848 proviennent d'une erreur d'imputation, car il ne s'agit pas de remboursement pour la mise à disposition de personnels, mais de titres de recettes émis à l'encontre d'une association pour des frais divers.

## 4.2 Régime indemnitaire

La rémunération des agents publics comprend notamment des primes et des indemnités qui constituent le régime indemnitaire. La mise en place du régime indemnitaire est à la discrétion de l'organe délibérant.

<sup>24</sup> Cette convention vise également : à préciser les derniers trimestres de pour les remboursements comptables en attente, à prévoir plus globalement les missions et fonctions consacrées au CCAS. et assurées par des agents rémunérés par la Ville, à préciser les moyens matériels et fonctions « supports » prêtant leur concours au fonctionnement du CCAS, à simplifier les modalités de remboursement par états nominatifs annuels établis entre la Ville et le CCAS., sans qu'il soit nécessaire d'amender la convention à chaque mobilité de personnel.

#### 4.2.1 Le RIFSEEP mis en place dès 2021

Le décret n° 2014-513 du 20 mai 2014 a instauré un nouveau régime indemnitaire tenant compte des fonctions, des sujétions, de l'expertise et de l'engagement professionnel dans la fonction publique (RIFSEEP).

Avant l'instauration du RIFSEEP en mars 2021, le régime indemnitaire en vigueur se composait de différentes primes et indemnités définies en fonction de la filière et du grade des agents.

Le RIFSEEP se substitue à l'ensemble des primes et indemnités versées antérieurement, hormis celles pour lesquelles un maintien est légalement prévu. Le RIFSEEP est composé de deux parts : l'indemnité de fonction, de sujétions et d'expertise (IFSE) définie en fonction du groupe et du niveau de responsabilité auxquels appartient l'agent, et le complément indemnitaire annuel (CIA), dont le versement, facultatif pour la collectivité, est lié à l'engagement professionnel et à la manière de servir de l'agent, déterminés sur la base des entretiens d'évaluation et de critères d'attribution.

Le RIFSEEP a nécessité un travail de catégorisation, en liaison avec le comité technique. Il a été mis en œuvre le 1<sup>er</sup> mars 2021 par la délibération du 16 décembre 2020.

Les modalités d'application et les critères des deux parties du RIFSEEP, l'IFSE et le CIA sont détaillés dans la délibération. Pour l'IFSE, ils tiennent compte du niveau de responsabilité et d'expertise requis dans l'exercice des fonctions, ainsi que de l'environnement professionnel comme l'illustre les groupes de fonction créés. Pour le CIA, si la commune en a défini les règles d'attribution, elle ne l'avait pas encore mis en place au moment de l'instruction. Suivant le procès-verbal du comité technique du 1<sup>er</sup> décembre 2022, sa mise en place prévue initialement fin 2021, n'a pu aboutir pour des questions budgétaires mais elle est au programme de l'année 2023.

L'IFSE n'étant pas cumulable avec l'indemnité alloué aux agents régisseurs, la commune a décidé de compléter l'IFSE en instaurant une part distincte dit « IFSE régie ». Cette indemnité mise en œuvre à compter de 2022, est versée aux agents régisseurs en une fois au 1<sup>er</sup> trimestre de l'année suivante. Par souci de simplification et de clarification, la délibération du 3 octobre 2022 regroupe les quatre délibérations prises depuis décembre 2020 relativement au RIFSEEP.

Le RIFSEEP ne s'applique pas aux agents de la police municipale, ainsi qu'aux professeurs et assistants territoriaux d'enseignement artistique de la filière culturelle. Dans le même souci de simplification, la commune a regroupé en une seule délibération du 3 octobre 2022, l'ensemble des délibérations qui ont trait au régime indemnitaire de ces cadres d'emplois.

#### 4.2.2 Les autres primes

En complément du RIFSEEP, la commune a décidé de continuer à verser à ses agents la prime annuelle au titre des avantages collectivement acquis, dont le montant est fixé en fonction de l'indice détenu par l'agent au 31 décembre de l'année précédente. Elle est versée aux agents en deux fois (mai et septembre) ou mensuellement. Le coût global de cette prime suit la variation des effectifs, il augmente entre 2018 et 2020 passant de 0,76 M€ à 0,82 M€ puis il baisse à partir de 2021 pour atteindre 0,79 M€ en 2022.

**Tableau n° 36 : Coût de la prime annuelle**

En euros	2018	2019	2020	2021	2022
Montant total	762 142	774 682	820 293	812 500	792 488

Source : CRC d'après les fichiers de paie de la commune

À la suite de la crise sanitaire de 2020, la commune a versé une « prime exceptionnelle COVID » à un certain nombre d'agents. D'après le fichier de paie, cette prime a été versée à 269 agents pour un montant de 95 950 € allant de 25 € à 1 000 €.

#### 4.2.3 La gestion des avantages en nature doit être améliorée

Le décret du 9 mai 2012<sup>25</sup> modifie les règles d'attribution de logements de fonction. Il dispose notamment que la concession accordée par nécessité absolue de service (NAS) comporte la gratuité de la prestation du logement nu, que seules les personnes ayant une obligation de disponibilité totale pour des raisons de sécurité ou de responsabilité, peuvent bénéficier de ce régime, que les surfaces sont limitées en fonction du nombre de personnes occupantes, et que les avantages dits « accessoires » (frais d'électricité, de gaz, de chauffage, d'eau) sont à la charge des occupants.

Conformément à l'article 21 de la loi du 28 novembre 1990<sup>26</sup>, il appartient au conseil municipal<sup>27</sup> d'autoriser le maire à fixer la liste des emplois, pour lesquels un logement de fonction peut être attribué à titre gratuit ou moyennant une redevance, en raison des contraintes liées à leur fonction.

Suivant les données fournies par la commune, 23 agents bénéficient d'un logement pour NAS et les conventions afférentes ont été transmises. Ce sont principalement des gardiens et les conditions liées aux caractéristiques du logement sont respectées.

Par la délibération n° 2019-006, la ville a révisé les modalités de calculs des charges locatives (électricité, gaz, eau) dues par les agents logés, qui sont dans l'impossibilité technique de prendre les contrats de fluides à leur nom. Les régularisations de charges se font annuellement sur la base des références prises en compte par les opérateurs<sup>28</sup>.

Suivant l'article 3 du décret n° 2005-542 du 19 mai 2005, les agents qui bénéficient d'un logement NAS ne peuvent pas bénéficier des indemnités d'astreinte. Or, deux agents disposant d'un logement NAS ont pu bénéficier d'indemnités d'astreinte depuis la mise en place du RIFSEEP. Le montant des indemnités sur 2021 et 2022 pour ces deux agents s'élève à 1 538,18 € dont 1 388,70 € pour l'un d'eux.

<sup>25</sup> Décret du 9 mai 2012 portant réforme du régime des concessions de logement, codifié par le code général de la propriété des personnes publiques (articles R. 2124-64 et suivants).

<sup>26</sup> Loi n° 90-1067 du 28 novembre 1990 modifiée relative à la fonction publique territoriale et portant modification de certains articles du code des communes.

<sup>27</sup> Délibération 2015-318 du 16/12/2015 fixant la liste des emplois pour lesquels un logement de fonction peut être attribué.

<sup>28</sup> Pour l'eau, le tarif unitaire en € de l'eau au m<sup>3</sup> publié par le syndicat des eaux d'Île-de-France (SEDIF) dans la circulaire en vigueur à la date de la révision ; pour le gaz, le coefficient thermique et le prix moyen du kWh du gaz (zone B1) correspondant au tarif réglementé du gaz publié par GDF Suez au moment de la révision ; pour l'électricité, le tarif bleu unitaire, option de base TTC, puissance 6 kVA publié par EDF au moment de la révision.

**Tableau n° 37 : « Indemnités d'astreinte perçues par des agents de la commune**

	2018	2019	2020	2021	2022
Nombre agents	24	25	23	38	48
Montant total en €	35 907	31 229	32 172	35 727	54 945
Montant pour les agents disposant d'un logement NAS	790	1 133	1 046	896	641

Source : CRC d'après les fichiers de paie de la commune

### 4.3 Le régime du temps de travail

#### Encadré n° 1 : Les règles du temps de travail

Avant la loi du 6 août 2019 de transformation de la fonction publique, les règles relatives au temps de travail dans les collectivités étaient régies par le décret du 12 juillet 2001 relatif à l'aménagement et la réduction du temps de travail dans la fonction publique territoriale<sup>29</sup>, pris pour l'application de l'article 7-1 de la loi du 26 janvier 1984 telle que modifiée par la loi du 3 janvier 2001<sup>30</sup>. Ces règles stipulaient que les collectivités ne pouvaient décider de faire travailler leurs agents moins de 35 heures par semaine soit 1 607 heures par an<sup>31</sup>, sauf dérogation par validation des droits acquis préexistants en application d'une délibération.

L'article 47 de la loi du 6 août 2019 a supprimé cette dérogation et prévoit, désormais, que les collectivités disposent d'un délai d'un an, à compter du renouvellement de leurs assemblées délibérantes, pour définir les règles de temps de travail de leurs agents, celles-ci devant entrer en application au plus tard le 1<sup>er</sup> janvier suivant leur définition (soit le 1<sup>er</sup> janvier 2022 pour les communes). Ces dispositifs qui figurent désormais aux articles L. 611-1 et suivants du CGFP, ont été rappelées dans une instruction gouvernementale du 28 septembre 2021 envoyée aux préfets<sup>32</sup> leur demandant de veiller à la légalité de ces dispositions. Elles ont, par ailleurs, été jugées conformes à la constitution<sup>33</sup>.

Concernant les indemnités horaires pour travaux supplémentaires (IHTS), selon le décret n° 2002-60 du 14 janvier 2002<sup>34</sup>, sont considérées comme telles les heures effectuées en dehors des bornes horaires définies par le cycle de travail, et seuls les agents ayant accompli réellement des heures supplémentaires peuvent en percevoir. Elles peuvent être versées à des agents de catégories C ou B dès lors qu'ils exercent des fonctions ou appartiennent à des corps, grades ou emplois dont les missions impliquent la réalisation effective d'heures supplémentaires. Elles ne peuvent pas dépasser un plafond de 25 heures, y compris les heures accomplies les dimanches, de nuit et les jours fériés, sauf circonstances exceptionnelles et pour une période limitée. L'utilisation d'IHTS comme complément forfaitaire de rémunération est proscrite. Enfin, leur versement est subordonné à la mise en œuvre, par l'employeur, de moyens de contrôle automatisé permettant la comptabilisation exacte des heures.

<sup>29</sup> Décret n° 2001-623 du 12 juillet 2001 pris pour l'application de l'article 7-1 de la loi n° 84-53 du 26 janvier 1984 et relatif à l'aménagement et la réduction du temps de travail dans la fonction publique territoriale.

<sup>30</sup> Loi n° 2001-2 du 3 janvier 2001 relative à la résorption de l'emploi précaire et à la modernisation du recrutement dans la fonction publique ainsi qu'au temps de travail dans la fonction publique territoriale.

<sup>31</sup> 1 600 heures portée à 1 607 heures en 2004 avec la mise en place de la « journée de solidarité ».

<sup>32</sup> Instruction ministérielle n° 21-014583-D du 28 septembre 2021 relative à plusieurs dispositions applicables à la fonction publique territoriale issues de la loi n° 2019-828 du 6 août 2019 de transformation de la fonction publique.

<sup>33</sup> Cons. Constit., 29 juillet 2002, n° 2022-1006 QPC, commune de Bonneuil sur Marne.

<sup>34</sup> Décret n° 2002-60 du 14 janvier 2002 relatif aux indemnités horaires pour travaux supplémentaires.

En 2022<sup>35</sup>, la commune s'est mise en conformité avec la réglementation en matière de temps de travail, en fixant le temps de travail à 1 607 heures par an avec des aménagement du temps de travail pour certains services, comme le service « loisirs-enfance ».

#### 4.4 Des heures supplémentaires en forte augmentation

Dans le ROB de 2018, la commune évoque la question des heures supplémentaires dont la maîtrise lui semble difficile, car liée à différentes variables tels que les mouvements de personnel ou l'absentéisme. Dans le ROB de 2019, elle indique toutefois que la maîtrise des heures supplémentaires est l'un des leviers dont la commune dispose pour maîtriser la masse salariale.

La chambre relève que les données issues des fiches de paie ne concordent pas avec celles fournies par la commune. Selon ces dernières, le nombre et le coût des heures supplémentaires ont augmenté entre 2018 et 2022 passant de 10 938 heures pour un coût de 236 000 € à 12 740 heures pour un coût de 300 000 €. On constate une baisse par rapport à 2019 en 2020 et 2021, en raison de la crise sanitaire, mais le coût augmente à nouveau en 2022.

**Tableau n° 38 : Volume et coût des heures supplémentaires**

	2018	2019	2020	2021	2022
<b>Volume (en heures)</b>	10 938	12 296	11 321	11 029	12 740
<b>Coût en €</b>	235 930	262 514	240 247	234 755	299 727

Source : CRC d'après les données de la commune

La commune écrit qu'elle ne dispose pas de moyens de contrôle automatisé permettant la comptabilisation exacte des heures supplémentaires, ce qui est contraire à la réglementation (décret n° 2002-60 du 14 janvier 2002, article 2). Leur validation repose sur une procédure déclarative à partir d'un formulaire validé par le supérieur hiérarchique. L'absence de moyens de contrôle et de supervision centralisés rend difficile le suivi des heures supplémentaires. Toutefois, la commune indique mener une analyse sur la nécessité des heures supplémentaires.

Sur la période, 2018-2022, le nombre d'agents effectuant des heures supplémentaires est élevé et près de 20 % d'entre eux en réalisent de façon fréquente (plus de six mois dans l'année).

**Tableau n° 39 : Nombre d'agents ayant réalisé des heures supplémentaires**

	2018	2019	2020	2021	2022
<b>Nombre total d'agents</b>	174	184	174	207	181

Source : CRC d'après les fichiers de paie de la commune

**Tableau n° 40 : Agents ayant effectué des heures supplémentaires plus de 6 mois dans l'année**

	2018	2019	2020	2021	2022
<b>Nombre d'agent</b>	35	37	33	41	39
<b>Taux en %</b>	20,11	20,11	18,97	19,81	21,55

Source : CRC d'après les fichiers de paie de la commune

<sup>35</sup> Délibérations DEL 2022-03-029 du 31 mars 2022 et DEL 2021-12-174 du 15 décembre 2021 relatives à l'organisation du temps de travail.

De plus, environ 25 % de ces agents ont effectué au moins 25 heures supplémentaires par mois, parfois plus de deux fois supérieur au minimum réglementaire, pouvant s'apparenter à une forme de forfaitisation, qui serait alors illégale.

**Tableau n° 41 : Agents ayant effectué a minima 25 heures supplémentaires par mois**

	2018	2019	2020	2021	2022
<b>Nbre total d'agents avec HS</b>	174	184	174	207	181
<b>Nbre d'agent à HS&gt;=25h</b>	37	51	37	46	56
<b>Total HS&gt;= 25 h</b>	3 869,25	3 828,20	3 164,84	3 730,58	
<b>Taux en%</b>	21,26	27,72	21,26	22,22	30,94

Source : CRC d'après les fichiers de paie

Le coût des heures supplémentaires est en constante augmentation sur la période de contrôle passant de 0,23 M€ en 2018 à 0,30 M€ en 2022 soit une augmentation de plus de 28 %. Or, à Montfermeil, le règlement des heures supplémentaires prévoit qu'elles soient récupérées, la rémunération restant l'exception.

43 % des agents bénéficient de plus de 500 € d'heures supplémentaires par an, 18 % de plus de 2 500 € par an et 8 % d'au moins 5 000 €. Les lignes de paie relatives aux heures supplémentaires ne sont pas toujours précises, par exemple, la période d'exécution n'est pas indiquée, rendant difficile leur comptabilisation mensuelle, d'autant plus quand il y a des régularisations de paiement d'heures supplémentaires.

**Tableau n° 42 : Répartition du coût des heures supplémentaires**

	2018		2019		2020		2021		2022	
	Agent	Montant	Agent	Montant	Agent	Montant	Agent	Montant	Agent	Montant
<b>&gt;7500</b>	3	25 125,76	1	7 535,78	3	24 579,67	2	16 581,96	14	118 747,68
<b>&lt;7500, &gt;5000</b>	12	70 844,35	12	73 307,47	15	92 843,49	13	79 600,73	6	39 543,22
<b>&lt;5000, &gt;2500</b>	18	69 988,79	25	94 135,32	14	46 902,48	15	56 393,97	18	64 420,38
<b>&lt;2500, &gt;1000</b>	21	32 007,67	23	36 086,18	26	42 356,46	24	37 040,06	23	34 433,38
<b>&lt;1000, &gt;500</b>	19	13 120,17	21	15 611,01	18	12 280,30	28	21 254,12	33	24 877,77
<b>&lt;500, &gt;100</b>	83	20 601,61	80	19 893,43	71	16 437,90	75	18 094,83	52	13 846,59
<b>&lt;100</b>	18	942,79	22	1 205,88	27	1 306,21	50	3 176,63	35	2 115,27
<b>Total</b>	174	232 631,14	184	247 775,07	174	236 706,51	207	232 142,30	181	297 984,29

Source : CRC d'après les fichiers de paie de la commune

**Tableau n° 43 : Montants minimum et maximum des heures supplémentaires par année**

	2018	2019	2020	2021	2022
<b>Nombre bénéficiaire</b>	174	184	174	207	181
<b>Montant minimum</b>	14,91	23,27	9,80	13,08	14,23
<b>Montant maximum</b>	8 954,25	7 535,78	9 028,54	8 571,63	9 480,06
<b>Montant total</b>	232 631,14	247 379,79	236 706,51	232 142,30	297 984,29

Source : CRC d'après les fichiers de paie de la commune

Les heures supplémentaires <sup>36</sup> progressent dans certains services tels que la police municipale, le CSU, la régie des travaux, la gestion du patrimoine et les ressources humaines

<sup>36</sup> Les données ont été retraitées pour prendre en compte les évolutions de l'organigramme entre 2018 et 2022.



**Tableau n° 44 : Volume d'heures supplémentaires par services<sup>37</sup>**

Service	2018	2019	2020	2021	2022
Police Municipale	1 929	2 523	2 962	3 750	3 990
Roulage	843	994	501	476	1 048
CSU	718	626	904	996	1 027
Jeunesse, culture, loisirs	742	1 372	415	1 176	957
Surveillance voie publique	381	500	519	838	789
Régie travaux	674	951	596	422	692
Festivité – Logistique + Forum	688	894	459	506	674
Direction des affaires juridiques, Assemblées, courriers, assurances	119	502	241	455	432
Espace verts Environnement	623	643	500	404	383
Gestion du patrimoine	450	275	289	314	342
Guichet unique	12	21	185	245	348
Ressources humaines	0	16	24	276	278
Éducation par le sport	201	341	1854	173	271
Voirie + Propreté urbaine	237	317	323	246	266

Source : CRC d'après les fichiers de paie de la commune

Selon l'article 9 du décret n° 2002-60 du 14 janvier 2002<sup>38</sup>, une période d'astreinte telle que définie par l'article 5 du décret du 25 août 2000<sup>39</sup> ne peut être rémunérée au titre des heures supplémentaires. Toutefois, l'incompatibilité n'est pas stricte car des interventions, effectuées au cours d'une période d'astreinte et qui ne sont pas compensées, peuvent être rémunérées. La chambre relève qu'en 2018 et 2019, sept agents ont perçu des indemnités pour heures supplémentaires dans ce cadre-là pour un coût global de 5 534,26 € en 2018 (6 agents) et de 2 773,42 € en 2019 (5 agents). À compter de 2020, l'équipe de contrôle ne relève plus de rémunération à ce titre.

**Recommandation performance 2 : Mettre en place des outils et procédures pour assurer un suivi effectif des heures supplémentaires, incluant la mise en place d'un contrôle automatisé, dans les conditions prévues par le décret n° 2002-60 du 14 janvier 2002 relatif aux indemnités horaires pour travaux supplémentaires.**

#### 4.5 Une augmentation significative des comptes épargne temps

Dès 2002, la commune, dans l'accord-cadre sur l'aménagement, la réduction du temps de travail et l'amélioration du service public, adopté par le conseil municipal le 20 décembre 2001, ouvrait aux agents la possibilité de disposer d'un CET.

<sup>37</sup> Le classement est effectué au regard du nombre d'heures effectués en 2022.

<sup>38</sup> Décret n° 2002-60 du 14 janvier 2002 relatif aux indemnités horaires pour travaux supplémentaires.

<sup>39</sup> Décret n° 2000-815 du 25 août 2000 relatif à l'aménagement et à la réduction du temps de travail dans la fonction publique de l'État et dans la magistrature.

À la suite de l'entrée en vigueur du décret du 26 août 2004 relatif au compte épargne temps dans la fonction publique territoriale<sup>40</sup>, par délibération du 27 juillet 2005<sup>41</sup>, la commune a actualisé le règlement intérieur des congés annuels, des autorisations d'absence et des aménagements et réductions du temps de travail (ARTT), adopté par délibération du 11 juin 2003, dans lequel figuraient les modalités d'acquisition d'un CET. Elle a repris les jours déjà épargnés sur les CET ouverts avant ce décret.

Suivant les données fournies par la commune, le nombre de jours épargnés est en forte augmentation puisqu'il a quasiment doublé sur la période contrôlée, passant de 2 414 jours en 2018 à 4 679 jours en 2022.

**Tableau n° 45 : Jours stockés sur les CET entre 2018 et 2022**

	2018	2019	2020	2021	2022
<b>Nombre de jours au 31/12</b>	2 414	3 086,5	3 945,5	4 253	4 679

Source : CRC d'après les données de la commune

La commune a choisi de ne pas rendre monétisables les CET.

#### 4.6 Un niveau d'absentéisme modéré en début de période, qui se dégrade

**Tableau n° 46 : Nombre de jours d'absence**

	2018	2019	2020	2021	2022
<b>Maladie ordinaire</b>	5 443,5	6 306,0	8 222,5	8 211,5	9 226,0
<b>Maladie professionnelle</b>	636,0	1 032,0	761,0	436,0	524,0
<b>CLM, CLD</b>	2 870,0	3 261,0	2 826,0	1 375,0	1 085,0
<b>Accident de travail*</b>	1 670,0	1 718,5	1 681,0	1 641,0	1 447,0
<b>Total</b>	10 619,5	12 317,5	13 490,5	11 663,5	12 282,0
<b>Taux en %</b>	7,59	8,50	9,33	8,43	8,67

\*y compris accident de trajet

Source : CRC d'après les données de la commune

D'après les données de la commune<sup>42</sup>, le nombre de jours d'absence augmente, de 10 616 jours en 2018 à 12 282 jours en 2022 avec un pic à 13 490 en 2020. L'augmentation est notable pour la maladie ordinaire, quasiment le double avec 5 443 jours en 2018 contre 9 226 en 2022. Si le taux d'absentéisme reste dans la moyenne des collectivités territoriales (9,6 % en 2022<sup>43</sup>), l'analyse de cette évolution et la mise en œuvre d'actions pour lutter contre une dégradation du taux d'absentéisme constituent une priorité pour le maire.

Ainsi, la commune a créé au sein de la DRH un pôle « Santé – Sécurité au travail » chargé de définir des stratégies et des actions pour garantir la qualité de vie au travail. Des assistants de prévention sont nommés dans plusieurs services afin de, notamment, relayer les actions en matière de prévention des risques professionnels et assurer un accompagnement de proximité pour les chefs de services et la DRH.

<sup>40</sup> Décret n° 2004-878 du 26 août 2004 relatif au compte épargne temps dans la fonction publique territoriale.

<sup>41</sup> Délibération n° 2005/133 relative au compte épargne temps du personnel communal.

<sup>42</sup> L'équipe de contrôle constate que ces données ne correspondent pas à celles figurant dans les bilans sociaux. Ainsi, le bilan social de 2019 indique un total de 11 175 jours d'absence.

<sup>43</sup> La gazette des communes d'après les données du « Panorama 2022 de la qualité de vie au travail et santé des agents dans les collectivités territoriales », publié le 22 novembre 2022 par Sofaxis.



---

### **CONCLUSION INTERMÉDIAIRE**

---

*La maîtrise de la masse salariale est affichée comme l'une des priorités de la commune qui, à cet effet, a pris des mesures pour y parvenir : réorganisation des services, personnel et outils affectés au suivi de la masse salariale, à la gestion des effectifs, ou encore à la formation.*

*Pour autant, la commune doit améliorer le suivi de ses effectifs notamment celui du personnel mis à disposition ainsi que la gestion des heures supplémentaires et de l'absentéisme.*

---

## ANNEXES

Annexe n° 1. Glossaire des sigles.....	49
--	----

## Annexe n° 1. Glossaire des sigles

<b>ANRU</b>	: Agence nationale pour la rénovation urbaine
<b>AP/CP</b>	: Autorisations de programme / crédits de paiement
<b>ARTT</b>	: Aménagement et réduction du temps de travail
<b>ARS</b>	: Agence régionale de santé
<b>BP</b>	: Budget primitif
<b>CA</b>	: Compte administratif
<b>CACM</b>	: Communauté d'agglomération de Clichy-sous-Bois/Montfermeil
<b>CAF</b>	: Capacité d'autofinancement
<b>CCAS</b>	: Centre communal d'action sociale
<b>CDL</b>	: Conseiller décideur local
<b>CET</b>	: Compte épargne temps
<b>CG</b>	: Compte de gestion
<b>CGCT</b>	: Code général des collectivités territoriales
<b>CGFP</b>	: Code général de la fonction publique
<b>CIA</b>	: Complément indemnitaire annuel
<b>CMRD</b>	: Clichy Montfermeil Restauration de la Dhuys
<b>CNIL</b>	: Commission nationale de l'informatique et des libertés
<b>CODIR</b>	: Comité de direction
<b>CRC</b>	: Chambre régionale des comptes
<b>CSID</b>	: Centre Social Intercommunal de la Dhuys
<b>CSOB</b>	: Centre Social de l'Orange Bleue
<b>DCPS</b>	: Dotation de compensation de la part salaire (de l'ancienne taxe professionnelle)
<b>DFT-net</b>	Dépôt de Fonds au trésor
<b>DGCL</b>	Direction générale des collectivités locales
<b>DGF</b>	: Dotation globale de fonctionnement
<b>DGS</b>	: Directeur général des services
<b>DOB</b>	: Débat d'orientation budgétaire
<b>DPO</b>	: Délégué à la protection des données
<b>DPV</b>	: Dotation politique de la ville
<b>DRH</b>	: Direction des ressources humaines
<b>DSI</b>	: Direction des systèmes d'information
<b>DSP</b>	Délégation de service public
<b>EPFIF</b>	Établissement public foncier d'Île-de-France
<b>EPT</b>	: Établissement(s) public(s) territorial(riaux)
<b>ETP</b>	: Équivalent temps plein
<b>ETPT</b>	: Équivalent temps plein travaillé
<b>FCCT</b>	: Fonds de compensation des charges territoriales
<b>FCTVA</b>	: Fonds de compensation de la taxe sur la valeur ajoutée
<b>FISAC</b>	: Fonds d'intervention pour les services, l'artisanat et le commerce
<b>FPIC</b>	: Fonds de péréquation intercommunales et communales
<b>FRNG</b>	: Fond de roulement net global
<b>GPEEC</b>	: Gestion prévisionnelle de l'emploi, des effectifs et des compétences
<b>IFSE</b>	: Indemnité de fonctions, sujétions et expertise

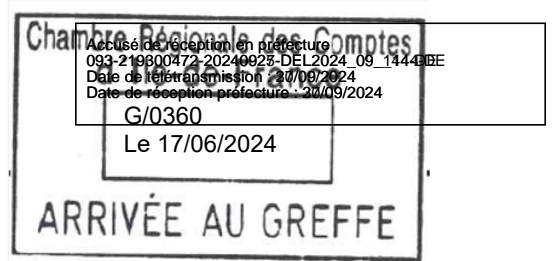
<b>IHTS</b>	: Indemnités horaires pour travaux supplémentaires
<b>INSEE</b>	: Institut national de la statistique et des études économiques
<b>LDG</b>	: Lignes directrices de gestion
<b>MAD</b>	: Maintien à domicile
<b>MGP</b>	: Métropole du Grand Paris
<b>MJD</b>	: Maison de justice et du droit
<b>NAS</b>	: Nécessité absolue de service
<b>NOTRé</b>	: Loi n° 2015-991 du 7 août 2015 portant nouvelle organisation territoriale de la République
<b>PCA</b>	: Plan de continuité d'activité
<b>PES</b>	: Protocole d'échange standard
<b>PLF</b>	: Projet de loi de finances
<b>PPI</b>	: Plan pluriannuel d'investissement
<b>PRA</b>	: Plan de reprise d'activité
<b>PRE</b>	: Programme de réussite éducative
<b>PSSI</b>	: Politique de sécurité des systèmes d'information
<b>RGPD</b>	: Règlement général sur la protection des données
<b>RH</b>	: Ressources humaines
<b>RIFSEEP</b>	: Régime indemnitaire tenant compte des fonctions, des sujétions, de l'expertise et de l'engagement professionnel
<b>ROB</b>	: Rapports d'orientation budgétaire
<b>RSSI</b>	: Responsable de la sécurité des systèmes d'information
<b>SDSI</b>	: Schéma directeur du système d'information
<b>SEDIF</b>	: Syndicat des eaux d'Île-de-France
<b>SGC</b>	: Service de gestion comptable
<b>SIPPEREC</b>	: Syndicat intercommunal de la périphérie de Paris pour les énergies et les réseaux de communication
<b>SIVU</b>	: Syndicat intercommunal à vocation unique
<b>SMIC</b>	: Salaire minimum de croissance
<b>ZAC</b>	: Zone d'aménagement concertée

**REPONSE**

**DE MONSIEUR XAVIER LEMOINE**  
**MAIRE DE LA COMMUNE DE MONTFERMEIL (\*)**

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

Accusé de réception en préfecture  
093-219300472-20240923-DEL2024\_09\_144DBE  
Date de télétransmission : 20/09/2024  
Date de réception préfecture : 20/09/2024



Le 12 juin 2024

Monsieur Thierry VUGHT, Président de la  
CHAMBRE REGIONALE DES COMPTES  
6 cours des Roches  
Noisiel BP 187  
77315 MARNE LA VALLEE Cedex 2

Direction Générale des Services  
DGS - Cr.B  
Affaire suivie par : Cristelle BAILLY  
Tél. : 01.41.70.70.36

**Objet :** Contrôle des comptes et de la gestion de la Commune de Montfermeil - Contrôle n°2023-001264- Rapport n°2023-0016 R – Lettre de réponse au rapport d'observations définitives

Monsieur le Président,

Le 11 janvier 2023, la Chambre Régionale des Comptes d'Ile-de-France a informé le Maire de Montfermeil en sa qualité d'ordonnateur de sa décision de procéder au contrôle des comptes et de la gestion de la commune de Montfermeil pour les exercices 2018 et suivants.

L'entretien de début de contrôle s'est tenu le 24 janvier 2023 et l'entretien de fin de contrôle a eu lieu le 1<sup>er</sup> août 2023.

Le rapport d'observations provisoires produit à l'issue de ce contrôle m'a été notifié le 11 décembre 2023.

En application du Code des juridictions financières, j'ai adressé le 11 janvier 2024 un document exhaustif à destination de la chambre comprenant 18 pages et des annexes afin d'apporter des éléments de précision et réponses aux différentes observations formulées et j'ai sollicité, dans le même temps, une audition qui a été organisée par la Chambre le 2 février 2024.

Le 22 mai 2024, le rapport d'observations définitives délibéré le 22 février 2024 m'a été notifié.

C'est donc avec la plus grande attention que j'ai pris connaissance du rapport d'observations définitives relatif au contrôle des comptes et de la gestion de la commune de Montfermeil pour les exercices 2018 et suivants.

Le présent courrier me permet donc de formuler une réponse à la Chambre afin d'apporter les ultimes précisions et éléments d'explication aux observations et recommandations formulées par les magistrats.

Tout d'abord, je tiens à réitérer mes remerciements à Monsieur le Président de la Chambre ainsi qu'aux magistrats et aux vérificateurs en charge de ce contrôle et de l'organisation de l'audition pour l'excellente qualité des relations et des échanges qui ont mis en exergue différents axes d'améliorations qui, pour leur grande majorité sont déjà enclenchés ou planifiés à très court terme par les services municipaux.

La commune a pleinement pris acte de la recommandation de régularité et des deux recommandations de performance faites par la Chambre qui s'inscrivent dans un objectif d'amélioration des processus en place.

Ce rapport a mis en évidence une situation financière solide s'appuyant sur la période de contrôle de 2018 à 2022 par une progression des ressources d'exploitation supérieure et absorbant l'évolution des charges de fonctionnement.

Cette situation est d'autant plus honorable que la commune a connu dans le même temps une perte de dynamique quant à l'évolution des dotations. Je vous suis reconnaissant de cette analyse qui traduit une gestion responsable, prudente et ambitieuse des deniers publics que j'ai tâché de poursuivre sur l'ensemble de mes mandats.

Sur la présentation générale que la Chambre a synthétisée, j'ai observé plus particulièrement que la nouvelle organisation des services municipaux et son dimensionnement notamment par le développement du pôle ressources et du pôle des services à la population devrait permettre à très court terme de renforcer l'attractivité de la ville de Montfermeil pour les nouveaux habitants.

Cet exercice est complexifié par l'impact de la loi NOTRe sur l'évolution négative des ressources financières de la commune. Mon objectif est de doter la ville d'un niveau d'équipements et de services attendus par la population et nécessaire à son développement.

Une démarche volontariste d'amélioration de la fiabilité comptable avait déjà été engagée par la commune antérieurement au contrôle de la Chambre et ce à l'aune d'expérimentations diverses en cours telles que la certification des comptes locaux ou le compte financier unique.

La direction des finances intègre ainsi plusieurs profils issus du domaine privé sur des fonctions de contrôle de gestion. Un grand nombre de chantiers de fiabilisation par cycles ont donc été ouverts avant le présent contrôle et sont effectivement à poursuivre (tels que par exemple l'inventaire ou la paie). Néanmoins, vous noterez au travers de mes observations que la dynamique engagée s'est maintenue relativement à certain nombre d'enjeux comptables.

De surcroît, le fonds de roulement important remarqué par la Chambre s'explique de plusieurs manières :

- Ouverture systématique et simultanée de plusieurs projets d'investissement permettant de capter dans la durée le maximum d'investissements possibles ;
- Aléas opérationnels dans la réalisation (ressources humaines, infructuosité des marchés, sinistres) ;
- Anticipation de la remontée des taux.

Toute chose étant égale par ailleurs, la commune ne lèvera pas de dette avant plusieurs années et sera en mesure néanmoins d'assurer un plan de charge important.



La direction des ressources humaines a intégré le pôle ressources de la Direction des ressources humaines qui comprend 13 agents dont une adjointe au DRH avec plus particulièrement des compétences en organisation et conduite du changement doit permettre d'aborder les sujets tels que l'efficacité et l'adaptabilité des ressources au service des habitants.

Comme décrit dans le rapport, l'objectif est de mettre en place des process et outils de rationalisation et de maîtrise de la masse salariale. En lien avec la direction de la stratégie financière, les chantiers 2024 sont axés prioritairement sur le projet d'administration qui sera mis en place pour assurer un suivi du temps de travail par une annualisation du temps de travail de certains services qui conduira à limiter notamment les heures supplémentaires et les astreintes tout en garantissant une attractivité de la commune.

Parallèlement, la maîtrise des effectifs devra conduire à auditer les services sur leur adéquation avec les services attendus et nécessaires à la population de notre ville. Ainsi la réflexion sur des mutualisations de services sera lancée cette année et la fonction achat sera également distinguée et valorisée au sein de l'organigramme.

De surcroît, un audit organisationnel a été lancé à l'automne 2023 conduisant à entendre l'ensemble des cadres avec pour objectif de construire un nouvel organigramme davantage transversal et réduisant le nombre de directeurs.

Pour finir, je souhaite répondre plus en détail à certains constats et recommandations figurant dans le rapport.

**Concernant l'organisation des services et le cadre intercommunal**, je prends bonne note que la commune a pris en charge et repris l'ensemble des périmètres des arrêtés de régie grâce notamment au concours du service de gestion comptable.

**Concernant le site internet de la commune**, la commune a veillé depuis les premières auditions à ce que l'information du public figurant sur le site internet et notamment l'ensemble des délibérations du Conseil Municipal et annexes soient présentes et pleinement accessibles.

La publication des données essentielles, relatives aux subventions attribuées par la commune dont le montant dépasse 23 000 € par an, ou le lien vers ces données si elles sont publiées sur le portail unique interministériel nécessite une organisation particulière qui sera conduite par la direction financière et la direction des assemblées lors du vote du budget 2025.

**Sur l'organisation de la fonction achats**, je prends note avec le plus grand sérieux du constat fait par la Chambre d'un défaut de supervision. La direction des finances a mis en place une comptabilité analytique instaurée pour le budget 2024 qui a permis d'identifier les grandes masses de dépenses et d'avoir un suivi affiné des secteurs concernés.

Les objectifs de tous les services pour 2024 comprennent l'obligation de recourir aux procédures de marchés publics et pour cela une nouvelle organisation du pôle ressources par le recrutement d'un agent et en cours de structuration.

Ainsi, il a été demandé à tous les services d'élaborer des procédures internes permettant de recenser annuellement leurs besoins en vue d'élaborer une nomenclature interne des achats de la commune et de rédiger les marchés associés.

**Sur la fiabilité comptable, la Chambre constate** « Une tenue des comptes présente de fragilités. L'analyse des comptes de la commune a révélé des problèmes de fiabilité. La qualité des informations financières doit s'améliorer en ce qui concerne les données patrimoniales et la politique de provisionnement des créances, avec des efforts en ce sens amorcés en 2022. Le système d'information financière est par ailleurs trop éclaté et la gestion des droits d'accès aux outils informatiques doit être renforcée. La commune, qui accusait un retard important dans la mise en œuvre de la dématérialisation des flux d'échanges de documents budgétaires avec le comptable public, a rattrapé ce retard en 2023. »

Concernant les provisions, la commune souhaite mettre en évidence la mise en conformité progressive des provisions pour risques et charges en intégrant depuis 2022 des typologies de provisionnements supplémentaires :

- Provisions pour créances douteuses : première provision réalisée consécutivement à la délibération du 17/02/2022 ajustée depuis ;
- Provisions pour comptes épargne temps : première provision réalisée consécutivement à la délibération du 28/06/2023 ;
- Provisions pour litiges et contentieux : première provision réalisée consécutivement à la délibération du 17/02/2022 ajustée à plusieurs reprises depuis.

Depuis la délibération numéro 2022\_02\_010 du 17/02/22 portant sur la reprise de la provision de 1.2 M€, le conseil municipal a délibéré encore à trois reprises ce qui témoigne d'une plus grande régularité :

- Délibération n°2023\_03\_027 du 29/03/2023
- Délibération n°2023\_06\_123 du 28/06/2023
- Délibération n°2023\_11\_189 du 16/11/2023

Si la Chambre pointe des fragilités sur des exercices antérieurs, les ajustements concernant les provisions sont réalisés de façon régulière depuis plus de 2 ans.

Sur les aspects relatifs au système d'information financier, les services municipaux ont engagé un travail conséquent qui s'est finalisé en 2024 :

- L'exécution du mandatement et du titrage est dématérialisée depuis le mois d'avril 2024 ;
- L'ensemble du processus de commande l'est également depuis le mois de mai 2024 ;
- Le processus relatif à la paye est intégralement dématérialisé depuis plusieurs mois.

**Concernant les restes à réaliser, la Chambre constate** « La commune inscrit également des restes à réaliser en fonctionnement. Concernant les recettes de fonctionnement, les reports correspondent à des dotations de la politique de la ville DPV (nature 748372). Certains restes à réaliser de fonctionnement en recettes s'apparentent néanmoins à des recettes d'investissement, dans leurs libellés. En effet, en 2022 comme en 2021, elles sont constituées par des subventions pour des opérations de travaux ou de réhabilitation. »

Une bonne partie des restes à réaliser en recettes de fonctionnement correspond effectivement à la dotation politique de la ville. Cette dotation couvre en effet dans son instruction des dépenses d'investissement.

**Concernant le commentaire sur le patrimoine communal et la fiabilisation mené par la commune a mis en évidence des incohérences notamment entre son inventaire et celui du comptable. Elles résultent notamment d'une absence de suivi de l'inventaire dans le logiciel comptable et de l'inexistence d'un flux entre les systèmes d'information du comptable et de l'ordonnateur. Les imputations comptables anciennement créées ne sont pas toujours en cohérence avec les délibérations historiques. Les amortissements sont réalisés au global par nature de biens sans ventilation au cas par cas. Le passage à l'instruction M57 est considéré par la commune comme une occasion de remise à plat des procédures pour atteindre un suivi satisfaisant du patrimoine de la commune. »**

La commune partage l'insuffisance concernant la gestion historique sur la tenue de l'inventaire dans le logiciel métier CIRIL Finances bien qu'une gestion antérieure ait existée au moyen d'un tableur EXCEL.

Cependant, le propos explicité dans le rapport ne met pas en lumière le travail considérable conduit sur le cycle immobilisations plusieurs mois avant la réalisation du contrôle et qui s'est poursuivi consécutivement aux auditions et dont je souhaite pour mémoire après audition, mentionner le récapitulatif des actions menées ci-dessous :

Etape de remise en conformité	Période de réalisation	Observations
Délibération actant du passage en M57	31/03/2022	Cette délibération participe au travail de remise à plat du cycle.
Formation sur les immobilisations	08/09/2022	Réalisée par l'éditeur CIRIL finances
Délibération encadrant les durées d'amortissement en M57	28/09/2022	Avec intégration du prorata temporis
Echanges entre la collectivité et l'éditeur CIRIL Finances pour la remise à plat de l'inventaire comptable	Entre le 15/04/2022 et le 13/01/2023	
Intégration de l'inventaire tenu par le comptable public dans CIRIL	17/01/2023	Intégration de 4057 fiches (fiches immobilisées jusqu'au 31/12/2022)
Identification des fiches immobilisations M14 à transférer en M57 à partir de l'inventaire du comptable	Le 24/01/2023	Production d'un certificat administratif visé du comptable public pour transfert des fiches immobilisations
Formation à distance CIRIL : Outils transposition des classes immobilisations	14/02/2023	Introduction sur l'ensemble des étapes à réaliser pour basculer la gestion des immobilisations en M57
Contrôle de la qualité d'injection de la table par CIRIL	Entre le 15/02/2023 et le 09/03/2023	Il s'agit de vérifier si l'inventaire de reprise dans le logiciel CIRIL Finances est en cohérence avec celui du comptable
Edition des incohérences de classes et de comptes	Avant le 09/03/2023	Suite à la bascule en M57
Création des classes d'immobilisations	Avant le 09/03/2023	Conformément à la délibération du 28/09/2022
Mise en conformité des incohérences	Avant juin 2023	Sur la base de l'inventaire du comptable repris dans CIRIL. L'ancien actif est conservé à des fins de recherche
Création des fiches immobilisations au titre des biens acquis en 2023	Entre le 26/04/2023 et le 31/12/2023	Il s'agit de créer manuellement les fiches correspondantes aux mandats émis depuis le début de l'exercice 2023 => gestion curative, puis de créer

		les fiches au fil de l'eau - sans être créées
Envoi des flux liés aux immobilisations	A plusieurs reprises du 8/11/23 au 21/12/23	Il a s'agit du communiquer au comptable public le flux PES correspondant aux fiches immobilisations
Génération des amortissements à partir des immobilisations créés dans le logiciel financier et antérieures au 31/12/2022	Entre le 7/07/23 et le 21/07/23	
Génération des amortissements correspondants aux fiches immobilisations qui ont intégré l'actif en 2023	Entre le 7/12/23 et le 28/12/23	
Rapprochement de l'existence de l'ensemble des fiches immobilisations entre l'ordonnateur et le comptable	En cours de réalisation du fait des travaux de clôture	

Ainsi à l'édition du compte administratif 2023, l'ensemble de l'inventaire comptable a été :

- Rapproché totalement et informatiquement de celui tenu par le comptable public ;
- Géré informatiquement par le module de gestion des immobilisations intégré au logiciel CIRIL Finances ;
- Transmis au comptable conformément aux flux PES établis : flux inventaires, flux amortissements, flux travaux en cours.

Les actions futures doivent concerner principalement la fiabilisation de l'inventaire physique, et donc de fait, l'inventaire comptable.

*« Par ailleurs, les comptes administratifs de la commune ne font pas figurer les engagements hors bilan liés à l'établissement public foncier d'Île-de-France (EPFIF), ce qui est contraire à l'instruction budgétaire et comptable M57, qui impose de faire figurer la valeur du stock foncier faisant l'objet d'une garantie de rachat par la commune en annexe aux documents budgétaires, au titre des engagements donnés hors bilan. La dépense afférente (5 115 831 €) a été inscrite depuis 2022 dans les comptes de la commune au chapitre 21 (immobilisations corporelles) et reportée d'une année sur l'autre depuis, en attendant la reprise effective du stock foncier. Ce mode de fonctionnement n'est pas conforme à l'instruction M57, tant que le protocole d'intervention foncière avec l'EPFIF reste en vigueur. La convention de portage foncier avec l'EPFIF (reconduite le 30 juin 2023 pour un an) doit se terminer en 2024, ce qui pourrait permettre à la commune d'inscrire correctement au budget pour 2024 en dépenses le rachat du stock. »*

Le comité national de fiabilité des comptes locaux indique dans le guide des engagements hors bilan qu'un engagement hors bilan est « un engagement contracté par la collectivité et pouvant générer une dépense sans que l'on connaisse le moment de la réalisation de cet engagement ou si cet engagement va réellement se concrétiser et/ ou que l'on ne soit pas en mesure d'évaluer le montant ».

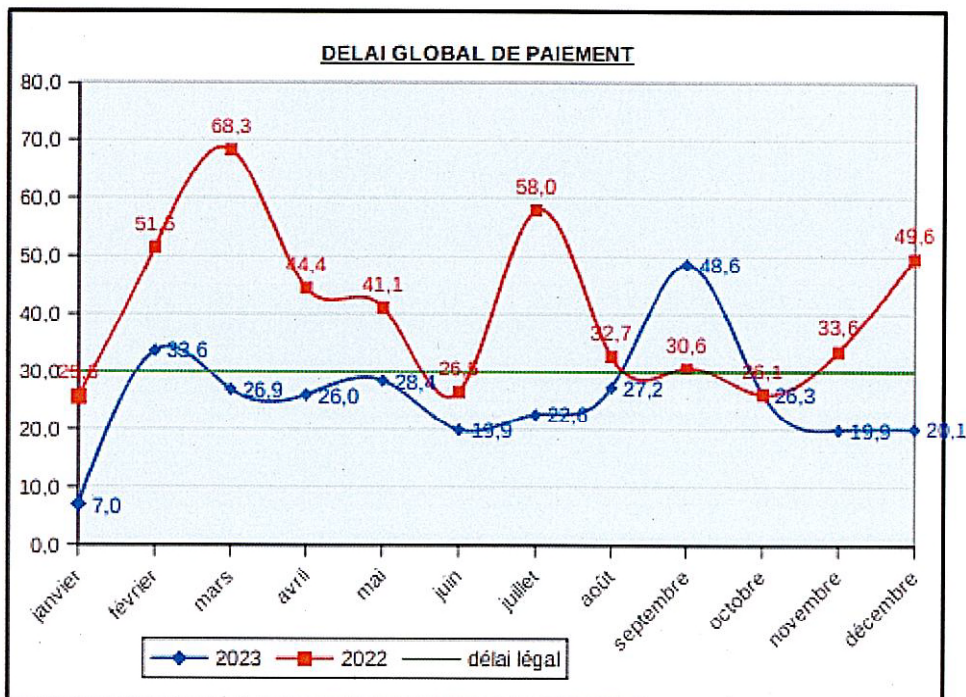
La commune a conclu le 27 septembre 2017 un protocole d'intervention pour une durée de 5 ans et s'achevant au 30 juin 2023 puis reconduit annuellement un bilan de son activité permettant de déterminer de façon précise les montants engagés par la convention.

L'échéance de réalisation de cette convention était donc déterminée par sa date de fin, à savoir au 30 juin 2023. Ainsi au regard du rapport de l'EPFIF fourni au cours de l'année 2022 (bilan à fin 2021), il est apparu que les engagements pris par l'EPFIF pour la collectivité étaient de 5 115 831 €.

Par mesure de prudence, de sincérité comptable, et pour ne pas réduire la capacité future d'investissement de la commune, cette dépense a été engagée au chapitre 21 en 2022. Il est question de pouvoir conserver cet engagement financier en comptabilité et de l'ajuster puis le reporter d'année en année jusqu'au terme de la convention (la convention ayant été reconduite). Cet engagement figure donc dans les états de reports communiqués à la CRC au titre du compte administratif 2022.

**Concernant les délais de paiement,** la Chambre mentionne « L'organisation peu dématérialisée freine le bon fonctionnement de la chaîne de la dépense jusqu'au paiement. Le délai global de paiement est ainsi dégradé à Montfermeil et largement imputable à l'ordonnateur (plus de 20 jours systématiquement). En 2021, le délai de paiement moyen était de 46,24 jours. Il s'est amélioré sur la première partie de l'année 2023, en dessous de 30 jours sauf en septembre, où le délai est remonté à 48,6 jours. »

En complément du propos du rapport, il est à noter que les difficultés de recrutement sur le poste de gestionnaire comptable sont à l'origine des difficultés de mandatement du DGP dégradé en septembre 2023. Le délai de paiement global au cours de l'année 2023 s'est donc nettement amélioré (voir graphique ci-après).



La dématérialisation complète de la chaîne comptable a été réalisée en avril 2024 ce qui impactera le DGP à la baisse.

**Pour ce qui concerne la gestion des ressources humaines**, le rapport a été lancé fin 2023 avec déjà prises pour maîtriser la masse salariale et un audit organisationnel pour objectif de vérifier l'adéquation de l'organisation aux attentes et besoins des habitants. La direction des ressources humaines composée de 13 agents dont un agent dédié à la prévention des risques professionnels, a vu le recrutement d'un adjoint au directeur des ressources humaines dotée de compétences dédiées en organisation et conduite du changement.

Cet audit a identifié des leviers d'efficience et m'a amené à repenser l'organisation de la direction générale en créant un poste de chargé de mission, rattaché au directeur général des services, en charge de la structuration de la performance et de la modernisation de l'action publique ; poste permettant de poser dans un temps intermédiaire les bases d'une nouvelle organisation plus transverse et efficiente pour anticiper les enjeux demain.

Parallèlement, un travail est lancé sur la mise en place d'un projet d'administration avec des focus RH spécifiques tels qu'un travail sur le temps de travail, la mutualisation des services, la maîtrise des heures supplémentaires et des astreintes, l'absentéisme.

Depuis le contrôle, la direction des ressources humaines poursuit son travail de formalisation des procédures internes afin de fiabiliser les données des services que ce soit sur les effectifs, les recrutements, l'adéquation aux besoins, le contrôle de la durée du travail et ce, pour améliorer le pilotage.

De plus, d'autres ajustements structurels sont intervenus et viendront concourir à une meilleure maîtrise de l'organisation des services.

Je souscris pleinement aux recommandations de la Chambre qui encourage la commune à mieux orienter sa politique de maîtrise de la masse salariale. J'ai toujours mis un point d'honneur à accompagner les agents sur toute la durée de leur carrière en privilégiant par ailleurs le recours aux régies et ne voulant pas apporter par le choix de prestataires extérieurs aucun encouragement à l'ubérisation de l'économie.

En matière de régime indemnitaire, la Chambre préconise une amélioration de la gestion des avantages en nature et je prends bonne note que les agents bénéficiant d'un logement pour nécessité de service ne sauraient percevoir une indemnité d'astreinte. Je m'engage à me mettre en conformité sur ce point tout en préservant les conditions de travail des agents concernés.

Enfin la Chambre note une augmentation des heures supplémentaires et indique la nécessité de mettre en place un suivi automatisé des heures supplémentaires pour limiter leur nombre en valeur absolue.

Je suis très attaché à une gestion rigoureuse des heures de travail effectuées par un contrôle à priori et un suivi automatisé mais l'asymétrie réelle du marché de l'emploi, accentuée depuis la fin de la crise sanitaire et, plus particulièrement, les difficultés de recrutement que nous rencontrons sur certains métiers en tension (police municipale, communication, animation, informatique) avec des équipes incomplètes conjuguées à l'absentéisme liée pour partie au vieillissement des effectifs me contraignent souvent à solliciter des agents en heures supplémentaires pour assurer les missions de service public.

De surcroît, les effectifs présents sur certains services peuvent s'avérer insuffisants pour assurer le bon déroulement de manifestations locales en dehors du temps de travail des agents (week end, soirées) ou lors de violences urbaines ou gestion de crise ce qui m'oblige à mobiliser des agents. Ce coût est souvent moindre que le recours à des prestataires privés.



Je souscris bien entendu à la nécessité de mettre en place des outils  
je prends cette recommandation comme un des points de la feuille de  
ressources humaines tels que définis infra lors de la description des chantiers déjà lancés au jour  
où je vous écris.

Nous avons déjà à ce jour sollicité l'intervention de cabinets spécialisés sur l'annualisation du  
temps de travail, l'organisation des services et l'analyse fine de l'absentéisme.

Tels sont les compléments que je souhaitais formuler en réponse à votre rapport d'observations  
définitives

Je vous prie de croire, Monsieur le Président, à l'assurance de ma très haute considération.

*Respectueusement.*  
Le Maire,  
**Xavier LEMOINE**



