



Noisiel, le 16 janvier 2024

Le président

N°G/2024-0023B

à

**ENVOI DÉMATÉRIALISÉ
AVEC ACCUSÉ DE RÉCEPTION**
(Article R. 241-9 du code des juridictions financières)

**Monsieur Stéphane BEAUDET
Maire**

Procédure suivie par :

Louis LÉ, greffier
Tél. : 01 64 80 88 70
Courriel : louis.le@crtc.ccomptes.fr

Hôtel de Ville
Place des Droits de l'Homme
et du Citoyen
91000 Evry-Courcouronnes

REF. : Contrôle n° 2023-000714

OBJET : Notification du rapport d'observations définitives et de sa réponse

P.J. : 1 rapport.

Je vous prie de bien vouloir trouver ci-joint le rapport comportant les observations définitives de la chambre sur la gestion de la commune d'Evry-Courcouronnes – Cahier n° 1 pour les exercices 2019 et suivants ainsi que votre réponse.

En application des dispositions des articles L. 243-6 et R. 243-16 du code des juridictions financières, ce rapport et la réponse jointe peuvent être rendus publics dès la tenue de la première réunion de l'assemblée délibérante suivant sa réception et, au plus tard, dans un délai de deux mois suivant sa communication par la chambre régionale des comptes.

En application de l'article R. 243-14 du code des juridictions financières, je vous demande d'informer le greffe de la date de la plus proche réunion de votre assemblée délibérante et de lui communiquer en temps utile copie de son ordre du jour à l'adresse suivante : greffeidf@crtc.ccomptes.fr.

Par ailleurs je vous précise qu'en application des dispositions de l'article R. 243-17 du code précité, le rapport d'observations et la réponse jointe sont transmis au préfet ainsi qu'au directeur départemental des finances publiques de l'Essonne.

Enfin, j'appelle votre attention sur le fait que l'article L. 243-9 du code des juridictions financières dispose que « *dans un délai d'un an à compter de la présentation du rapport d'observations définitives à l'assemblée délibérante, l'ordonnateur de la collectivité territoriale ou le président de l'établissement public de coopération intercommunale à fiscalité propre présente, dans un rapport devant cette même assemblée, les actions qu'il a entreprises à la suite des observations de la chambre régionale des comptes* ».

Il prévoit ensuite que « *ce rapport est communiqué à la chambre régionale des comptes, qui fait une synthèse annuelle des rapports qui lui sont communiqués. Cette synthèse est présentée par le président de la chambre régionale des comptes devant la conférence territoriale de l'action publique. Chaque chambre régionale des comptes transmet cette synthèse à la Cour des comptes en vue de la présentation prescrite à l'article L. 143-9* ».

Dans ce cadre, vous voudrez bien préciser les suites que vous aurez pu donner aux recommandations qui sont formulées dans le rapport d'observations, en les assortissant des justifications qu'il vous paraîtra utile de joindre, afin de permettre à la chambre d'en mesurer le degré de mise en œuvre.



Thierry Vught



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

**COMMUNE D'EVRY-
COURCOURONNES**

(Essonne)

*Cahier 1 : Gouvernance, situation financière et
systèmes d'information*

Exercices 2019 et suivants

Observations
délibérées le 14 novembre 2023

TABLE DES MATIÈRES

SYNTHESE	4
RECOMMANDATIONS DE REGULARITE ET DE PERFORMANCE	6
PROCEDURE	8
OBSERVATIONS	9
1 PRESENTATION GENERALE	9
1.1 Territoire	9
1.2 Population et caractéristiques socio-économiques	10
2 LA COMMUNE NOUVELLE ET SA GOUVERNANCE	11
2.1 Le processus de création de la commune nouvelle d'Évry-Courcouronnes	11
2.1.1 La commune nouvelle : un dispositif juridique pour remédier à l'émiettement communal	11
2.1.2 La création de la commune nouvelle d'Évry-Courcouronnes : affirmation d'un projet de territoire intervenue dans un contexte favorable	11
2.2 Un vaste projet à la technicité élevée respectueux des textes	12
2.2.1 Des travaux encore à finaliser, notamment en matière de ressources humaines.....	14
2.2.2 Un repositionnement de la commune par rapport à l'intercommunalité.....	14
2.3 L'organisation de la commune nouvelle.....	15
2.3.1 Une gouvernance fondée sur la transversalité et la proximité entre élus et administration	15
2.3.2 Une organisation administrative originale.....	15
2.3.3 Les collaborateurs de cabinet	17
3 LA GESTION DES RESSOURCES HUMAINES	18
3.1 Le pilotage des ressources humaines	18
3.1.1 Les lignes directrices de gestion.....	18
3.1.2 Le contrôle interne relatif à la paie	19
3.2 Les effets quantitatifs de la création de la commune nouvelle	19
3.2.1 Les effectifs	19
3.2.2 La masse salariale.....	20
3.3 La politique de recrutement	21
3.3.1 L'organisation du recrutement	21
3.3.2 Les créations de poste.....	21
3.4 Le cycle de travail.....	22
3.4.1 Le règlement du temps de travail	22
3.4.2 Le télétravail.....	23
3.4.3 Le compte épargne temps	24
3.5 Le régime indemnitaire	24
3.5.1 La politique indemnitaire de la commune nouvelle	24
3.5.2 La nouvelle bonification indiciaire.....	26

3.5.3	Le supplément familial de traitement.....	26
3.5.4	Les heures supplémentaires.....	27
4	LE SYSTÈME D'INFORMATION	30
4.1	La gouvernance du système d'information.....	30
4.1.1	Une organisation en cours de consolidation.....	30
4.1.2	Une formalisation du pilotage opérationnel à poursuivre	31
4.1.3	Un budget adapté dans l'attente d'une planification financière pluriannuelle.....	31
4.2	L'état du système d'information.....	32
4.2.1	Une infrastructure en phase de modernisation	32
4.2.2	Une gestion du parc matériel satisfaisante malgré l'absence d'une stratégie de renouvellement formalisée.....	32
4.2.3	Une urbanisation engagée du patrimoine applicatif.....	33
4.2.4	La gestion de la continuité d'activité doit être formalisée	34
4.3	La sécurité informatique	35
4.3.1	Une sécurité numérique à étayer	35
4.3.2	Un travail engagé pour la protection des données personnelles.....	36
4.4	Le service rendu aux citoyens.....	37
4.4.1	Une méthode de gestion de projet en cours de construction	37
4.4.2	Une dématérialisation tant pour les usagers que pour les agents	39
5	LA QUALITE ET LA FIABILITE DE L'INFORMATION COMPTABLE ET FINANCIÈRE	40
5.1	L'organisation de la fonction financière et la maîtrise des risques financiers.....	40
5.1.1	Une direction des finances structurée après la fusion mais présentant des fragilités... ..	40
5.1.2	Un contrôle interne balbutiant sans garantie de maîtrise des risques budgétaires et comptables	41
5.2	Information financière et institutionnelle	42
5.2.1	L'architecture budgétaire.....	42
5.2.2	La tenue et la qualité des débats d'orientation budgétaire	42
5.2.3	La qualité des annexes budgétaires et comptables	43
5.2.4	La publicité, la transparence et l'accessibilité de l'information financière.....	43
5.2.5	Les taux de réalisation des prévisions budgétaires.....	43
5.3	La fiabilité des comptes	44
6	LA SITUATION FINANCIERE	45
6.1	La stratégie financière de la commune	46
6.2	L'excédent brut de fonctionnement	46
6.3	L'autofinancement	46
6.4	L'évolution des produits de fonctionnement	47
6.5	L'évolution des charges de fonctionnement	49
6.6	L'investissement	52
6.7	Le financement des investissements	53
6.8	L'endettement	55
6.9	La soutenabilité du projet pluriannuel d'investissement	56

6.9.1	Le plan pluriannuel d'investissement.....	56
6.9.2	Les mesures d'ajustement de la commune.....	57
ANNEXES.....		59

SYNTHESE

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

Née de la fusion des villes d'Évry et Courcouronnes, la commune nouvelle d'Évry-Courcouronnes est membre de la communauté d'agglomération Grand Paris Sud Seine Essonne Sénart (GPS). Si la fusion a augmenté le poids institutionnel de la commune dans la communauté d'agglomération, plusieurs services communs ont été réintégrés, notamment la restauration, contrairement à l'objectif de créer un « pôle communal plus puissant au sein d'une intercommunalité élargie et renforcée ».

Une fusion de deux communes menée à bien dans un contexte favorable

Engagées en 2016, les réflexions et concertations politiques ont abouti à la création de la commune nouvelle au 1^{er} janvier 2019. Ensermée dans un délai contraint d'une année, la fusion a été conduite de façon régulière, sans difficulté opérationnelle majeure et dans le respect des obligations de consultation. Forts d'un contexte historique, culturel, institutionnel et social favorable à cette évolution, les exécutifs des communes historiques ont également veillé, durant ce processus, à associer agents et citoyens.

Cinq ans après la fusion, la commune s'est dotée d'une gouvernance et d'une organisation stabilisées. Si l'essentiel des chantiers de la fusion est à ce jour finalisé, certains doivent encore l'être, à l'instar du projet d'administration, nécessaire pour renforcer la cohésion et l'efficacité du collectif de travail.

La sécurité des systèmes d'information reste à renforcer

La direction des systèmes d'information et des télécommunications a su garantir la continuité d'activité en dépit de la fusion et de tensions sur le recrutement. Elle a bâti un système commun opérationnel, adossé à des outils bureautiques et métiers harmonisés. La résorption de la dette technique engagée doit être poursuivie.

En matière de gouvernance, la commune dispose à présent d'un socle solide pour la gestion de son système d'information. Elle a construit un corpus documentaire stratégique qu'elle doit compléter par l'élaboration d'un schéma directeur et la structuration d'un schéma de gouvernance.

Pour consolider sa sécurité informatique, chantier prioritaire, la commune doit s'appuyer sur le plan de sécurisation établi à l'appui des récents audits.

Une situation financière maîtrisée malgré un programme d'investissement trop ambitieux

Entre 2019 et 2022, la commune est parvenue à accroître ses marges de manœuvre, les produits de gestion augmentant plus rapidement que les charges de gestion.

À l'effort de maîtrise et de rationalisation des charges de fonctionnement dès la fusion se sont ajoutées les majorations temporaires de dotations puis, en 2021, les produits d'imposition supplémentaires tirés de la hausse des taux des taxes foncières. En conséquence, la capacité d'autofinancement s'est améliorée, alimentant le financement propre disponible dégagé pour financer les opérations d'investissement prévues sur le mandat.

La soutenabilité du programme d'investissement n'est pas garantie, en dépit des marges d'autofinancement dégagées. Si la commune devait poursuivre ce programme, sa situation financière risquerait de se dégrader durablement.

Une masse salariale maîtrisée, une gestion des ressources humaines à consolider

Depuis 2019, la commune est parvenue à maîtriser ses charges de personnel. Malgré des besoins sociaux et éducatifs importants et l'impact de facteurs exogènes (hausse du point d'indice de 3,5 % en 2022), sa masse salariale progresse deux fois moins vite que celles des communes comparables.

Compte tenu des besoins identifiés sur les différents secteurs d'activité, la commune doit s'enrichir d'une stratégie de ressources humaines adaptée et déployer une gestion prévisionnelle des emplois et des compétences. En outre elle doit encore adopter un règlement du temps de travail. Le régime indemnitaire souffre de graves lacunes dans son application et la gestion des heures supplémentaires traduit un dévoiement de ces indemnités, en particulier au sein de la police municipale, qui doit être corrigé.

À l'issue de son contrôle des comptes et de la gestion, la chambre formule neuf recommandations dont cinq concernent la régularité et quatre visent à améliorer la performance de la gestion.

RECOMMANDATIONS DE REGULARITE ET DE PERFORMANCE

La chambre adresse les recommandations reprises dans la présente section.

Les recommandations de régularité :

Recommandation régularité 1 : Rattacher les services administratifs actuellement sous l'autorité du directeur de cabinet à la direction générale des services, en application de l'article 2 du décret n° 87-1101 du 30 décembre 1987. 17

Recommandation régularité 2 : Élaborer des lignes directrices de gestion déterminant la stratégie pluriannuelle de pilotage de ressources humaines et fixant les orientations générales en matière de promotion et de valorisation des parcours des agents, conformément à l'article L. 413-1 du code général de la fonction publique. 18

Recommandation régularité 3 : Adopter un règlement du temps de travail en application du 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 à la réduction du temps de travail dans la fonction publique territoriale..... 22

Recommandation régularité 4 : Prendre les arrêtés individuels d'application pour tous les agents relevant du Rifseep, en application de l'article 2 alinéa 3 du décret n° 91-875 du 6 septembre 1991 pris pour l'application du premier alinéa de l'article 88 de la loi du 26 janvier 1984 portant dispositions statutaires relatives à la fonction publique territoriale. 25

Recommandation régularité 5 : Verser des indemnités pour les seules réalisations effectives d'heures supplémentaires, conformément aux dispositions de l'article 2 du décret n° 2002-60 du 14 janvier 2002 relatif aux indemnités horaires pour travaux supplémentaires. 28

Les recommandations de performance :

Recommandation performance 1 : Élaborer, avec le concours des directions métiers, un plan de continuité et de reprise d'activité d'ici juillet 2024..... 34

Recommandation performance 2 : Élaborer une politique de sécurité des systèmes d'information d'ici juillet 2024..... 35

Recommandation performance 3 : Renforcer la gestion applicative en solidifiant et harmonisant la politique de mot de passe. 36

PROCEDURE

La chambre régionale des comptes Île-de-France a procédé, dans le cadre de son programme de travail 2023, au contrôle des comptes et de la gestion de la commune d'Évry-Courcouronnes, pour les exercices 2019 et suivants.

Les différentes étapes de la procédure, notamment au titre de la contradiction avec l'ordonnateur, telles qu'elles ont été définies par le code des juridictions financières et précisées par le recueil des normes professionnelles des chambres régionales et territoriales des comptes, sont présentées en annexe n° 1.

« 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

1 PRESENTATION GENERALE

1.1 Territoire

La commune nouvelle d'Évry-Courcouronnes est située au nord-est du département de l'Essonne, dont elle est la ville préfecture. Née au 1er janvier 2019 de la fusion d'Évry et de Courcouronnes, elle est bordée par six communes limitrophes : Ris-Orangis, Bondoufle, Lisses, Corbeil-Essonnes, Étiolles et Soisy-sur-Seine. Elle est l'héritière de la ville nouvelle d'Évry, dont le syndicat d'agglomération ville nouvelle d'Évry fut, jusqu'en 2001, le principal instrument d'aménagement.

Carte n° 1 : Évry-Courcouronnes



Source : Mappy

La commune est membre de la communauté d'agglomération Grand Paris Sud Seine Essonne Sénart (GPS), qui regroupe 23 communes réparties entre les départements de l'Essonne et de Seine-et-Marne. La communauté d'agglomération¹ est engagée dans plusieurs projets du territoire évrycourcouronnais, notamment les rénovations du centre-ville et du quartier du parc aux lièvres-bras de fer, le projet urbain du Bois-Briard, qui accompagne l'arrivée du tram T12 Express, ou encore le campus du Genopole.

Les principaux transferts de compétences ont eu lieu avant 2019. Grand Paris Sud avait ainsi déjà pris en charge la gestion de l'eau et de l'assainissement, bien avant l'obligation de transfert aux communautés d'agglomération prévue au 1^{er} janvier 2020. Depuis 2019, aucun transfert n'est venu modifier le périmètre des compétences exercées par la communauté d'agglomération. En revanche, la commune d'Évry-Courcouronnes a repris en régie plusieurs services jusque-là mutualisés.

¹ GPS a fait l'objet de deux contrôles des comptes et de la gestion rendus publics par la chambre régionale des comptes en 2021 : 1) Grand Paris Sud Seine-Essonnes-Sénart – Cahier n° 1 : contrôle organique ; 2) Grand Paris Sud Seine-Essonnes-Sénart – cahier n° 2 : politique de lecture publique.

1.2 Population et caractéristiques socio-économiques

Évry-Courcouronnes compte 66 851 habitants en 2019, soit 5 % de la population du département de l'Essonne et près de 19 % de la population de la communauté d'agglomération GPS. En 2016, avant la création de la commune nouvelle, Évry comptait près de 54 000 habitants et Courcouronnes 13 000 habitants. Par ailleurs, le territoire se caractérise par l'existence de neuf quartiers prioritaires² qui accueillent 49 % de la population de la commune.

Tableau n° 1 : Indicateurs socio-économiques en 2020

En %	Évry-Courcouronnes	Moyenne départementale	Moyenne régionale
Taux de chômage	17,80	11,00	12,20
Taux de pauvreté	24,00	13,30	15,50
Part des ménages imposables	48,00	63,20	63,10

Source : Institut national de la statistique et des études économique

Cherchant à renforcer son attractivité, la commune se projette dans la dynamique du département. Celui-ci aurait la croissance démographique la plus forte de la région à l'horizon 2050, avec pour corollaire de nouveaux besoins en équipement³.

Ainsi, la municipalité et l'intercommunalité engagent depuis 2020 la rénovation du « centre-ville ». Le projet comprend la destruction partielle de la dalle dans le secteur du bureau de poste afin de mieux reconnecter les principaux équipements de la ville-préfecture ainsi que le réaménagement des places devant la gare, le tribunal et l'université. La commune fait en outre partie du programme « Action Cœur de Ville ».

Ce projet est complémentaire du développement des infrastructures de transport en commun avec la mise en service du tram T12 Express qui devrait relier Évry à la Gare de Massy-Palaiseau dès 2023, et du bus électrique en site propre, le T Zen 4.

CONCLUSION INTERMÉDIAIRE

La commune est marquée par d'importantes fragilités sociales ainsi que par le poids urbanistique de son passé de ville nouvelle. Dans ce contexte, elle cherche à tirer parti de son envergure de commune nouvelle pour renforcer son attractivité et dynamiser son développement en se dotant d'une centralité urbaine qui lui fait défaut.

Cette ambition est adossée à un projet de territoire dont l'objectif est de faire d'Évry-Courcouronnes la « ville capitale » du département de l'Essonne et un pôle territorial fort tant du point de vue de l'intercommunalité GPS dont la commune est membre que du Grand Paris. Le programme d'investissement ambitieux chiffré à 243,5 M€ à horizon 2028, couplé au développement des infrastructures de transport en commun et de réseau, doit permettre de concrétiser cette ambition.

² Quartiers Champs Élysées, Champrier Du Coq, Le Canal, Le Parc Aux Lièvres, Les Au²nettes, Les Épinettes, Les Passages, Petit Bourg, Pyramides - Bois Sauvage. Source : système d'information géographique de la politique de la ville – Agence nationale de la cohésion des territoires.

³ Sources : Institut national de la statistique et des études économique (Insee) Flash Île-de-France n° 23 : la population de l'Essonne à l'horizon 2050, 2017 ; Insee Analyses Île-de-France n° 97 – Essonne, de nouveaux besoins en équipement pour les jeunes et les plus âgés à l'horizon 2040, 2019.

2 LA COMMUNE NOUVELLE ET SA GOUVERNANCE

2.1 Le processus de création de la commune nouvelle d'Évry-Courcouronnes

2.1.1 La commune nouvelle : un dispositif juridique pour remédier à l'émiettement communal

Au regard du nombre élevé de petites communes, l'État a cherché à organiser des regroupements. Le dispositif des communes associées prévu par la loi Marcellin du 16 juillet 1971 ayant rencontré un succès limité, le développement de l'intercommunalité a été privilégié.

La loi du 16 décembre 2010 de réforme des collectivités territoriales a relancé le processus de regroupement en créant le régime de la commune nouvelle.

La loi du 1^{er} août 2019, visant à adapter l'organisation des communes nouvelles à la diversité des territoires, a cherché à assouplir les règles relatives à leur création. Dans ce dispositif, seule la commune nouvelle a la qualité de collectivité territoriale. Les communes historiques deviennent automatiquement des communes déléguées, sauf décisions contraires de tous les conseils municipaux. Dès lors, elles conservent leur nom ainsi que leurs limites territoriales. Le maire délégué remplit les fonctions d'officier d'état civil et d'officier de police judiciaire. Il peut recevoir des délégations de fonction territorialisées. Avant le premier renouvellement du conseil municipal, les anciens maires deviennent les maires délégués des communes déléguées. Ils sont ensuite élus par le conseil municipal et sont également, de plein droit, adjoints au maire de la commune nouvelle. Le code général des collectivités territoriales (CGCT) organise la continuité juridique entre les communes historiques et la commune nouvelle.

2.1.2 La création de la commune nouvelle d'Évry-Courcouronnes : affirmation d'un projet de territoire intervenue dans un contexte favorable

2.1.2.1 Une fusion adossée à une réalité territoriale et sociale préexistante

Les réflexions relatives à la fusion ont débuté fin 2016. Des échanges entre les exécutifs des deux communes⁴ ont permis un premier travail de recensement des enjeux et conclu à l'opportunité de la fusion. Les questions fiscales, financières et d'ingénierie institutionnelle ne sont pas apparues comme des obstacles dissuasifs. Le passé de ville nouvelle d'Évry constituait également un socle historique sur lequel le projet de fusion pouvait s'appuyer.

La concertation conduite auprès de la population des deux villes a mis en lumière des positions contrastées sur la fusion.

Néanmoins, le projet de fusion pouvait s'appuyer sur la réalité des interactions sociales fréquentes reliant Évry et Courcouronnes dès avant la fusion. Les deux villes partagent la même gare RER, des lieux de culte, des commerces, des équipements culturels, sportifs ou associatifs. Cette dimension a été particulièrement valorisée lors de la consultation des personnels des communes. Lorsqu'il s'est agi d'identifier les facteurs de rapprochement entre habitants, les résultats de la concertation ont mentionné des lieux qui sont autant de marqueurs du quotidien (transports, centre commercial, lieux de cultes, préfecture), tandis que les facteurs de différenciation concernaient davantage les caractéristiques des communes (organisation, superficie, volume de population, fonctionnement).

⁴ Ces échanges ont eu lieu en format restreint (maires des deux ex-communes, cabinets, DGS).

2.1.2.2 Une opportunité institutionnelle pour fusionner

Le contexte institutionnel a également joué en faveur du projet de fusion. Une dynamique partenariale existait entre les deux communes dès 2015 puisque celles-ci coopéraient déjà au sein de deux services communs, celui de l'urbanisme réglementaire ainsi que celui des archives et de la documentation créés par la communauté d'agglomération Évry Centre Essonne. Cette coopération a été suivie, en 2016, par la création d'un centre de supervision urbaine intercommunal. Cette dynamique s'est renforcée lors de la préfiguration de la commune nouvelle, avec la création, en 2018, du conseil intercommunal de sécurité et de prévention de la délinquance, d'une direction intercommunale de la santé, puis avec l'extension du service commun de restauration collective à Courcouronnes à la création de la commune nouvelle. Certaines priorités de politique publique étaient également identiques pour les deux villes (éducation, solidarité).

Enfin, la concertation conduite auprès des agents des services de la commune témoignait d'attentes réelles envers le projet de fusion.

2.1.2.3 Une fusion motivée par un projet de territoire et l'ambition d'améliorer les services publics

La création de la commune d'Évry-Courcouronnes a été précédée par l'élaboration d'une « charte de la commune nouvelle » dont les travaux lancés au début de l'année 2018 ont été enrichis par les concertations conduites auprès des agents des communes historiques et de la population. Une fois finalisée, cette charte a été approuvée par délibérations concordantes des conseils municipaux des deux communes le 27 septembre 2018. Ce document programmatique formule un projet de territoire et d'amélioration de la qualité des services publics par lequel la commune nouvelle se projette désormais comme « pôle communal plus puissant au sein d'une intercommunalité élargie et renforcée ».

Cette fusion permet à la commune d'Évry-Courcouronnes de conforter sa position de chef-lieu du département. La commune nouvelle se fixe pour ambition de renforcer le projet éducatif du territoire, de mieux assurer la sécurité des habitants, d'améliorer l'accès aux soins, développer la prévention et soutenir les plus fragiles, renforcer l'action en faveur de la solidarité et de l'activité culturelle et sportive. Il s'agit également de « transformer la capitale de l'Essonne pour l'ancrer dans le Grand Paris » au travers de la mutation urbanistique de la ville nouvelle, de la consolidation de son développement économique et de la transition écologique et numérique du territoire. À cet égard, l'accent est mis sur le développement des transports et la rénovation des infrastructures de réseau.

2.2 Un vaste projet à la technicité élevée respectueux des textes

La fusion de deux communes de tailles et fonctionnements différents constitue un chantier vaste relevant d'une technicité élevée.

S'agissant d'Évry et de Courcouronnes, ces travaux ont d'abord porté sur la création juridique de la nouvelle entité et la mise en place des instances de gouvernance, mais également sur la constitution des documents cadres de la nouvelle collectivité (charte de la commune nouvelle, architecture budgétaire), la convergence fiscale, le rapprochement des marchés publics ou encore la constitution d'une infrastructure commune.

Plusieurs dates de fusion ont été examinées par les deux communes d'origine : 1^{er} janvier 2019, 1^{er} janvier 2020, 1^{er} janvier 2021. Le 1^{er} janvier 2019 a été retenu afin que les électeurs disposent, au printemps 2020, d'un peu plus d'un an de recul sur le fonctionnement des communes fusionnées. Les travaux de mise œuvre de la fusion ont reposé sur des binômes d'agents de direction chargés d'approfondir chacune des thématiques. Un comité stratégique mensuel réunissant maires, élus, cabinets des maires et directeurs généraux des services, décliné en comités de pilotage, a permis d'assurer la préfiguration de la fusion.

La chambre a examiné le processus de création de la commune nouvelle d'Évry-Courcouronnes. Celui-ci n'a pas fait apparaître d'irrégularités.

Encadré n° 1 : Concertations conduites lors de la préfiguration de la fusion

La phase de concertation politique qui a suivi les premiers travaux de réflexion engagés fin 2016 a permis d'aboutir à l'annonce du projet de création de la commune nouvelle lors des vœux à la population et aux personnels dans chacune des deux villes en janvier 2018. L'année 2018 a ensuite été consacrée à la préfiguration de la fusion, à l'harmonisation des méthodes de travail et à l'adhésion des personnels et citoyens au projet.

1. La concertation citoyenne

De mai à juillet 2018, la phase de concertation citoyenne a donné lieu à quatre réunions publiques sur l'ensemble des deux communes, des rencontres sur les marchés et lors d'événements ainsi que 12 réunions thématiques tenues avec des acteurs locaux. Plus de 1 000 contributions ont été recueillies et près de 5 000 personnes entendues. Ces contributions ont servi à enrichir la charte de la commune nouvelle.

Les avis émis sont contrastés, allant de la peur du changement à l'évidence de la création de la commune nouvelle.

Les propositions concernent de larges domaines d'action : l'habitat et sa rénovation ainsi que le cadre de vie, la vie économique, la petite enfance et l'éducation, l'environnement et la propreté, la jeunesse, la sécurité, les seniors, le sport, les transports, la culture, la santé et le social.

2. La concertation avec les agents des deux communes

Une démarche d'information et concertation en direction du personnel des deux communes historiques a été déployée entre le 9 avril et le 21 juin 2018, soit une durée de trois mois. Les ex-communes ont mobilisé pour cela plusieurs leviers.

D'abord, la consultation hiérarchique a d'abord permis de tenir les agents informés des évolutions en cours. Au sein des directions, les cadres intermédiaires ont joué le rôle de relais et ont été mobilisés pour identifier, en concertation avec les agents, le positionnement de ces derniers dans l'organigramme de la commune nouvelle.

Ensuite, l'animation de réunions d'information ressources humaines au cours desquelles le projet de commune nouvelle, ses ambitions et son calendrier de création ont été présentés.

Enfin, près de 700 agents des 2 communes ont participé à des ateliers axés sur l'identification de leurs points communs, leurs différences et leurs ambitions communes pour la commune nouvelle.

3. L'association des représentants du personnel

Les représentants du personnel, auxquels a été présenté le projet de fusion, ont été associés au projet au travers de rencontres régulières. Ainsi des élections professionnelles ont été organisées en décembre 2018 et un nouveau scrutin organisé en 2019 pour élire les représentants de la commune nouvelle. Par ailleurs, le projet de fusion a été présenté en comité technique comme le requiert la réglementation et les engagements en matière de ressources humaines présentés lors des réunions du 26 et du 29 juin 2018.

Source : chambre régionale des comptes Île-de-France

2.2.1 Des travaux encore à finaliser, notamment en matière de ressources humaines

Lors de la phase de préfiguration de la commune nouvelle une cartographie générale des différents travaux qu'impliquait la fusion a été établie. Elle couvrait les enjeux métier, support et organisationnels ainsi que les services apportés à la population. Un tableau de bord de ces travaux de préfiguration a été conçu et a permis de cadrer la démarche tout au long de son déroulement.

Si la commune estime que le projet de la création de la commune est globalement clos, plusieurs axes demeurent à finaliser dans certains champs comme le scolaire (révision de la carte scolaire) et l'urbanisme (révision du plan local d'urbanisme, harmonisation du mobilier urbain).

En matière de ressources humaines, un certain retard a été accumulé. La commune a engagé en 2021 l'élaboration d'un « projet d'administration » qui présente six axes intitulés « chasse aux irritants », « environnement numérique de travail », « nouveaux espaces de travail », « valeurs et pratiques managériales », « efficacité collective » et « communication, adhésion, accueil ». Près de quatre ans et demi après la création de la commune nouvelle et en dépit des efforts engagés pour uniformiser les pratiques de travail, ce projet n'est ni finalisé ni pleinement déployé. Sans relever d'une obligation réglementaire, l'élaboration et la mise en œuvre d'un tel document sont pertinentes dans le cadre de la fusion de structures aux cultures de travail et fonctionnements distincts. Les projets de service, par leur processus d'élaboration, favorisent la cohésion au sein du collectif de travail et l'identification de valeurs communes. Ils donnent également sens à l'action d'un service ou d'une administration et contribuent ainsi non seulement à l'efficacité collective mais encore à l'attractivité que la commune d'Évry-Courcouronnes cherche d'ailleurs à accroître.

La chambre invite la commune à finaliser son projet d'administration d'ici la fin de l'exercice 2023 et à en assurer le complet déploiement au premier semestre 2024.

2.2.2 Un repositionnement de la commune par rapport à l'intercommunalité

Parmi les 15 projets majeurs que la communauté d'agglomération GPS mettait en avant en 2022, plusieurs bénéficient à la commune d'Évry-Courcouronnes pour un montant de 3,5 M€.

Tableau n° 2 : Subventions versées par la communauté d'agglomération bénéficiant à la commune en 2022

Projet	Montant financé par GPS (en €)	État de la subvention
Reconstruction Gymnase Mauriac	1 765 434	Subvention perçue en totalité
Création de Maison des Services Publics	922 794	Subvention perçue en totalité
Restauration Maréchal Leclerc (démolition partielle et réhabilitation de 400 m ²)	200 000	Subvention perçue en totalité
Transfert/reconstruction du terrain de softball	550 000	Subvention perçue en totalité
Total	3 438 228	

Source : commune

Toutefois la création de la commune nouvelle traduit un recentrage sur son projet de développement municipal. Si en juin 2023, la commune est toujours membre des services communs d'instruction des autorisations du droit des sols et de reprographie, elle s'est retirée de trois autres services communs sur les cinq existant préalablement à la fusion à savoir le service archives et documentation, le centre de supervision urbaine intercommunal, et la restauration collective.

2.3 L'organisation de la commune nouvelle

2.3.1 Une gouvernance fondée sur la transversalité et la proximité entre élus et administration

Avant la fusion, les communes historiques présentaient un socle d'instances identiques, mais Courcouronnes, commune de plus petite taille, ne disposait pas de certaines instances dont Évry avait pu se doter au-delà du conseil municipal, des commissions municipales, du bureau municipal, ou des réunions de direction générale ou comité de direction.

À la fusion des deux communes, pour maintenir un paysage familier pour les équipes et favoriser la transversalité, l'ensemble des instances existantes au sein des deux communes ont été conservées. Certaines instances propres à Évry ont été étendues à la commune nouvelle comme par exemple les « pôles d'élus ». Déclinés en cohérence avec les thématiques du programme municipal et associant l'adjoint chargé du domaine, des élus de la majorité ainsi qu'un membre référent de la direction générale concernée, ces pôles se réunissent trimestriellement. Ils visent à la cohérence des interventions sur la politique concernée, instituer des méthodes de travail collective, décloisonner le travail des élus et assurer la complémentarité entre les orientations politiques et l'action administrative. Une conférence municipale qui déclinait ces pôles selon une fréquence hebdomadaire a été instaurée à la création de la commune, puis remplacée ensuite par une réunion « MCD » (maire, directeur de cabinet, directeur général des services) associant élus et direction générale concernée en fonction de l'ordre du jour. Cette dernière fixe les orientations stratégiques dans les différents champs de politique publique et valide la mise en œuvre des projets et actions de la commune, orientations qui sont ensuite déclinées au sein d'instances de direction.

Parallèlement, pour s'assurer de la mise en œuvre du programme municipal 2020-2026, la commune a attribué des feuilles de route thématiques aux différents adjoints du maire. Au nombre de 19, elles visent à préciser la mise en œuvre du programme municipal en fonction d'enjeux et priorités d'action sur chacune des thématiques. Elles témoignent d'un effort de formalisation de l'action municipale et de la volonté de responsabiliser les élus, de cadrer leur travail avec la direction générale et d'assurer la prise en compte des enjeux transversaux.

2.3.2 Une organisation administrative originale

2.3.2.1 Une organisation administrative progressivement stabilisée et calquée sur le programme municipal

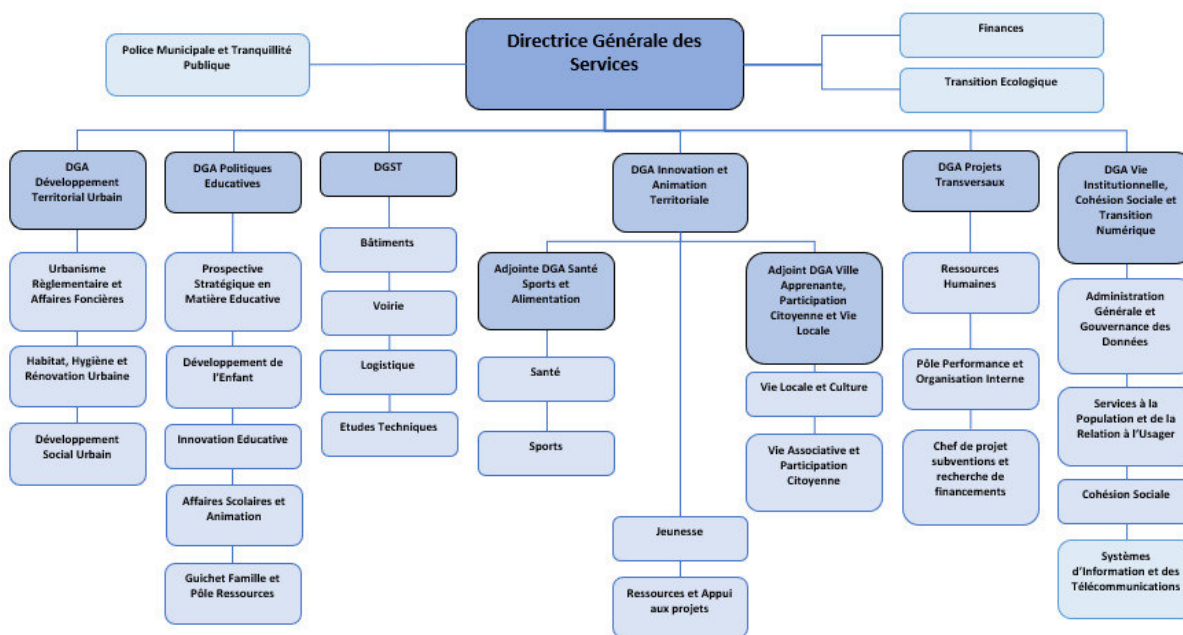
L'organisation actuelle, instaurée en décembre 2022, est née en plusieurs étapes.

Au 1^{er} janvier 2019, une organisation transitoire est mise en place. Elle répond à l'objectif d'assurer la continuité opérationnelle entre les deux ex-communes et la commune fusionnée. Elle doit aussi garantir aux agents des ex-communes une place au sein de celle-ci. L'organigramme créé alors se traduit notamment par l'agrégation des directions générales adjointes des ex-communes, placée sous l'autorité d'un tandem direction générale des services/direction générale déléguée des services.

Après les élections municipales de mai 2020, une nouvelle organisation est définie. La directrice générale des services (DGS) déléguée devient DGS en novembre 2020. La direction des finances, la direction des systèmes d'information et des télécommunications, la direction de la police municipale et de la tranquillité publique ainsi qu'une responsable transition écologique lui sont directement rattachées. Sous son autorité, certaines directions sont regroupées (direction générale des services techniques) et d'autres recomposées pour calquer l'organisation administrative sur les axes du programme municipal⁵.

Ce n'est que fin 2022 que la commune nouvelle stabilise son organigramme. Neuf directions générales adjointes et directions sont directement rattachées à la direction générale des services ce qui constitue un nombre inhabituellement élevé.

Organigramme n° 1 : Organigramme de la commune nouvelle au 31 décembre 2022



Source : commune

Avant la fusion, seules six directions étaient directement rattachées à la direction générale des services tant à Évry qu'à Courcouronnes.

2.3.2.2 Les emplois fonctionnels

Par délibération de janvier 2019, la commune nouvelle s'est dotée de six emplois fonctionnels, dont un directeur général des services (DGS), quatre directeurs généraux adjoints (DGA) et un directeur général des services techniques (DGST). Or, l'organigramme actuel affiche sept emplois de niveau direction générale (un DGS, cinq DGA ainsi qu'un DGST), parmi lesquels quatre sont occupés par des titulaires d'emplois fonctionnels.

La chambre invite la commune à mettre son organisation en cohérence avec le nombre d'emplois fonctionnels votés par le conseil municipal.

⁵ Axe 1 : renforcer notre rôle de ville capitale et révéler un véritable centre-ville ; Axe 2 : ville apprenante et citoyenne ; Axe 3 : rénover notre patrimoine et repenser les équipements et espaces publics dans nos quartiers ; Axe 4 : vivre mieux dans la ville et en bonne santé ; Axe 5 : accompagner la révolution des usages numériques.

2.3.3 Les collaborateurs de cabinet

La commune s'est dotée de trois collaborateurs de cabinet, conformément à l'effectif maximum⁶.

L'organigramme actuel place sous l'autorité du directeur de cabinet la direction de la communication ainsi qu'un « pôle attractivité » dédié à la valorisation de la commune nouvelle *via* des tournages et activités d'événementiel. Le directeur de cabinet adjoint a quant à lui autorité sur un pôle « lien habitant » ainsi qu'un pôle « protocole-relations extérieures ». Ainsi, 28 postes sont placés sous l'autorité du directeur de cabinet. En tant que collaborateurs personnels du maire, les membres du cabinet ne peuvent être intégrés à la hiérarchie de la collectivité et le directeur de cabinet, son adjoint ou même le chef de cabinet ne peuvent diriger de services municipaux.

Dans sa réponse aux observations provisoires, la commune s'engage à rattacher la direction de la communication, le « pôle attractivité » et le pôle « lien à l'habitant » à la direction générale des services.

Recommandation régularité 1 : Rattacher les services administratifs actuellement sous l'autorité du directeur de cabinet à la direction générale des services, en application de l'article 2 du décret n° 87-1101 du 30 décembre 1987.

CONCLUSION INTERMÉDIAIRE

La création de la commune nouvelle Évry-Courcouronnes s'est s'inscrite dans un contexte favorable en raison de la réalité sociale et territoriale préexistante, de l'opportunité institutionnelle et politique dont les maires des deux communes historiques se sont saisis et d'une relative adhésion de la population.

Évolution institutionnelle et opérationnelle menée à bien malgré l'ampleur et la technicité de la démarche, la création de la commune nouvelle constitue la première pierre d'un projet territorial de plus grande envergure qui doit permettre à la commune d'Évry-Courcouronnes de s'affirmer comme capitale départementale et pôle régional. La gouvernance et l'organisation singulière apparaissent fonctionnelles. L'organisation pourrait encore gagner en clarté et le projet d'administration doit être finalisé dans sa conception et sa mise en œuvre.

Si la volonté initialement affichée était de bâtir un « pôle communal plus puissant au sein d'une intercommunalité élargie et renforcée », la création de la commune d'Évry-Courcouronnes tend à opérer un clair recentrage de la commune nouvelle sur ses propres priorités tout en s'appuyant sur les moyens de l'intercommunalité.

⁶ Délibération CM20190108_012.

3 LA GESTION DES RESSOURCES HUMAINES

3.1 Le pilotage des ressources humaines

3.1.1 Les lignes directrices de gestion

En application de l'article L. 413-1 et 2 du code général de la fonction publique (CGFP), les lignes directrices de gestion déterminent la stratégie pluriannuelle de pilotage des ressources humaines, notamment en matière de gestion prévisionnelle des emplois et des compétences. Elles fixent les orientations générales pour la promotion et la valorisation des parcours des agents publics.

Les lignes directrices de gestion ont été définies le 9 avril 2021 par arrêté de l'adjoint délégué aux ressources humaines. Le document fixe pour une durée de six années les critères d'avancement de grade et de promotion interne au sein de la commune. Ces critères ont été approuvés par délibération du conseil municipal le 27 mai 2021, avant d'être modifiés en octobre 2022 pour ajuster les conditions d'avancement et de promotions des emplois des filières sociale et médico-sociale.

Toutefois la procédure d'adoption de ces lignes directrices de gestion est entachée d'imprécisions donnant à tort l'image d'un document complet et approuvé régulièrement. En effet, si l'arrêté du 9 avril 2021 établit formellement les lignes directrices de gestion, le comité technique ne s'est toutefois prononcé que sur des ratios d'avancement et de promotion, contrairement à l'article L. 413-3 du CGFP.

En définitive, la chambre constate que les lignes directrices de gestion ne comprennent aucune dimension stratégique et que les orientations générales en matière de promotion et de valorisation des parcours des agents se limitent aux questions d'avancement de grade et de promotion interne.

Cependant, la commune s'est dotée d'une feuille de route indépendante des lignes directrices de gestion autour de trois objectifs :

- assurer la continuité ;
- maîtrise la masse salariale ;
- vers une e-administration et une transformation de l'organisation du travail.

Cette feuille de route ne fixe toutefois ni objectifs précis et quantifiables, ni calendrier de mise en œuvre.

En outre, alors que la mise en œuvre des lignes directrices de gestion doit faire l'objet d'un bilan annuel présenté au comité social territorial, aucun bilan n'avait été réalisé pour les exercices 2021 et 2022, contrairement aux dispositions de l'article 20 du décret n° 2019-1265 du 29 novembre 2019 relatif aux lignes directrices de gestion et à l'évolution des attributions des commissions administratives paritaires.

Dans sa réponse aux observations provisoires, l'ordonnateur s'engage à rédiger et faire adopter des lignes directrices de gestion au cours du second semestre 2024.

Recommandation régularité 2 : Élaborer des lignes directrices de gestion déterminant la stratégie pluriannuelle de pilotage de ressources humaines et fixant les orientations générales en matière de promotion et de valorisation des parcours des agents, conformément à l'article L. 413-1 du code général de la fonction publique.

3.1.2 Le contrôle interne relatif à la paie

Afin de maîtriser la production de la paie, l'entité doit disposer de garanties assurant que des anomalies significatives susceptibles d'altérer le processus sont évitées. Ces garanties sont obtenues par la mise en œuvre du contrôle interne.

La commune ne dispose pas de cartographie des risques des ressources humaines, que ce soit en matière organisationnelle ou financière. Elle n'a donc pas identifié de façon formelle les risques pouvant altérer sa gestion des ressources humaines et, plus spécifiquement, de la paie.

La commune ne dispose pas de procédures ni de description formalisée des processus de gestion. Le contrôle de la paie repose sur un examen visuel des gestionnaires, examen réalisé sur la base des facsimilés accompagnant le mandatement. Il s'agit donc d'un contrôle *a posteriori* qui limite par définition la capacité à prévenir une éventuelle erreur.

En outre, les différentes tâches de saisie, de validation et de contrôle des données de paie ne font l'objet d'aucune séparation. Chaque gestionnaire assure pour son portefeuille l'ensemble des tâches du processus.

Si la fonction paie s'appuie sur une équipe expérimentée, elle reste ainsi insuffisamment outillée en matière de contrôle interne. L'ordonnateur indique toutefois qu'un audit du système d'information des ressources humaines est programmé en 2024 et qu'un responsable de ce système d'information sera nommé pour réaliser une cartographie des risques RH, appuyer les utilisateurs lors des opérations de paie et définir les points de contrôle automatisés.

La chambre relève que ces projets favoriseront une meilleure maîtrise du processus mais que la commune doit également instaurer la séparation des tâches et formaliser les procédures de paie dans un document.

3.2 Les effets quantitatifs de la création de la commune nouvelle

3.2.1 Les effectifs

Le nombre d'agents employés est renseigné au sein de l'annexe C1.1 du compte administratif. À cette information est associé le nombre d'emplois budgétaires de l'exercice donné, soit le plafond des autorisations d'emploi délivrées par l'assemblée délibérante.

En 2022, la commune recensait ainsi 1 246 emplois équivalents temps plein travaillé (ETPT) dans son compte administratif. La chambre a effectué un test de cohérence entre l'information délivrée dans ces annexes et le nombre d'ETPT résultant des fiches de paie au 31 décembre. Elle observe que le nombre d'ETPT rémunérés en décembre 2022 est cohérent avec celui renseigné à l'annexe du compte administratif. En 2018, la commune d'Évry comptait 1 005 ETPT et celle de Courcouronnes 273,30.

Le périmètre a toutefois évolué entre 2019 et 2023 en raison de la reprise d'agents de services qui étaient mutualisés avec la communauté d'agglomération. Ainsi, 15 agents du centre de supervision urbain intercommunal ont été repris au 1^{er} janvier 2020, 1 agent du service des archives au 1^{er} janvier 2021 et 14 agents de la restauration collective au 1^{er} janvier 2023.

Tableau n° 3 : Effectifs (en ETPT)

	2017-2018	2019	2020	2021	2022	Évolution (en %)	
						2017-2018/2022	2019-2022
Emplois Fonctionnels (a)	9,00	6,00	6,00	6,00	4	- 55,6	- 33,3
Filière Administrative (b)	317,54	359,47	350,57	339,57	337,97	6,4	- 6,0
Filière Technique (c)	345,58	336,07	321,97	304,17	287,57	- 16,8	- 14,4
Filière Sociale (d)	16,70	95,10	102,29	113,09	114,39	585,0	20,3
Filière Médico-Sociale (e)	158,30	77,01	80,49	81,58	77	- 51,4	0,0
Filière Médico-Technique (f)	1,00	1,00	2,00	2,00	2	100,0	100,0
Filière Sportive (g)	10,12	9,56	9,70	11,00	11	8,7	15,1
Filière Culturelle (h)	4,00	3,00	4,00	2,00	3	- 25,0	0,0
Filière Animation (i)	341,16	337,19	332,43	332,13	332,55	- 2,5	- 1,4
Filière Police (j)	69,00	63,00	71,00	63,00	70	1,4	11,1
Emplois non cites (k)	14,90	17,80	15,80	15,80	10,8	- 27,5	- 39,3
Total Général (b + c + d + e + f + g + h + i + j + k)	1 278,30	1 299,20	1 290,25	1 264,34	1 246,28	- 2,5	- 4,1

Source : annexes C1.1 des comptes administratifs

À périmètre constant, après retraitement des 16 agents réintégrés de la communauté d'agglomération, la baisse d'effectifs est de 3,7 % en 2022 par rapport à la situation antérieure à la fusion.

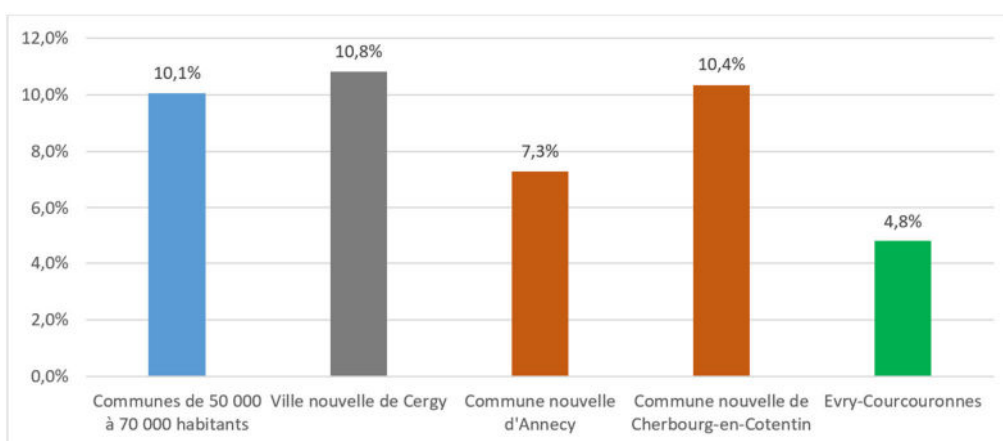
La diminution des effectifs s'explique par l'effet « commune nouvelle » notamment pour les postes de direction, et par une restructuration des services techniques.

Avec 18,6 agents pour 1 000 habitants en 2022, le taux d'administration de la commune est inférieur à la moyenne de 19,8 pour des communes de taille comparable⁷.

3.2.2 La masse salariale

La masse salariale augmente de 4,8 % de 2019 à 2022 alors que celle des communes de taille comparable progresse de 10,1 %.

Graphique n° 1 : Évolution comparée de la rémunération du personnel entre 2019 et 2022



Source : comptes de gestion

⁷ D'après « Les collectivités locales en chiffres 2022 », état 8-8a « L'emploi dans les collectivités territoriales selon le nombre d'habitants », direction générale des collectivités locales.

Par comparaison avec des communes nouvelles d'envergure financière comparable, avec la ville nouvelle de Cergy et avec les communes de même strate, la commune a parfaitement maîtrisé l'évolution de sa masse salariale.

3.3 La politique de recrutement

3.3.1 L'organisation du recrutement

Le recrutement associe la direction des ressources humaines aux responsables des services. Au sein de la direction des ressources humaines, deux agents se consacrent exclusivement à cette mission. Formalisée en 2022, une procédure identifie les tâches et responsabilités pour chacune des étapes du recrutement. Cette procédure s'appuie en outre sur un tableau de bord actuellement tenu sous Excel, appelé à être remplacé par un logiciel spécifique en 2023.

Si la commune dispose d'une bibliothèque de fiches de poste, son exhaustivité n'est pas garantie. En outre, les fiches de poste ne sont pas répertoriées et leur actualisation ne se fait qu'en cas de modification de l'organigramme ou de recrutement.

Malgré ces ressources, la commune est confrontée à des difficultés de recrutement croissantes, dans un contexte de tension sur plusieurs filières. Au 31 décembre 2022, son organigramme comprenait 161 postes vacants ou à pourvoir, soit 12,7 % des effectifs. Certains métiers sont plus particulièrement exposés. Ainsi, les 4 brigades de la police municipale comptaient 9 postes à pourvoir sur 31 agents. Sur les 9 agents composant le centre municipal de santé, 7 faisaient défaut, dont le directeur et 5 médecins.

Cependant, la commune n'a pas défini de politique de recrutement en tant que telle. Si elle a su structurer sa fonction de recrutement et se doter d'une marque employeur, elle n'a formalisé ni ses objectifs ni sa stratégie pour attirer et conserver les talents.

3.3.2 Les créations de poste

L'article L. 313-1 du CGFP prévoit que « les emplois de chaque collectivité (...) sont créés par l'organe délibérant de la collectivité (...). Aucune création d'emploi ne peut intervenir si les crédits disponibles au chapitre budgétaire correspondant ne le permettent. »

La chambre a examiné la création des 164 postes ouverts par délibération entre le 1^{er} janvier 2019 et le 31 décembre 2022. Conformément à l'article L. 313-1 précité, elle observe que ces postes prévoient le grade correspondant et indiquent le motif invoqué, la nature des fonctions et les niveaux de recrutement et de rémunération des emplois créés.

Au sein des budgets et des comptes administratifs, les emplois budgétaires correspondent au plafond d'autorisations fixé à l'ordonnateur par l'assemblée délibérante. Or l'évolution de ce plafond est incohérente avec l'évolution des créations de poste. En effet, sur les 164 créations de poste, la commune en a supprimé 48, soit un solde net de 116 nouveaux postes. Ce solde ne correspond pas aux 50 créations nettes d'emplois budgétaires retracées dans les comptes et les budgets.

Tableau n° 4 : Emplois pourvus et emplois budgétaires (en ETPT)

	2017-2018	2019	2020	2021	2022	Évolution 2017-2018/2022 (en %)
Emplois pourvus	1 278,3	1 299,2	1 290,25	1 264,34	1 246,3	- 2,5
Emplois budgétaires	1 454,97	1 490,00	1 519,00	1 505,00	1 504,00	3,4
Écart entre les emplois budgétaires et pourvus	176,67	190,80	228,75	240,66	257,72	45,9

Source : comptes administratifs

De surcroît, l'article L. 313-1 du CGFP prévoit qu'« aucune création d'emploi ne peut intervenir si les crédits disponibles au chapitre budgétaire correspondant ne le permettent. » La commune devrait dès lors disposer des crédits nécessaires pour les 1 504 postes, ce qui, compte-tenu de l'écart de 257 emplois entre ce plafond et les emplois pourvus, n'est manifestement pas le cas.

En définitive, cet examen révèle que le nombre d'emplois budgétaires reste supérieur aux besoins réels. La commune indique avoir engagé l'ajustement de son tableau des effectifs. L'écart entre les emplois budgétaires et les emplois pourvus, qui était de 257 postes, a été ramené à 107 postes par délibération du 22 juin 2023⁸.

Dans le cadre de son prochain budget, elle est en outre invitée à poursuivre cet ajustement afin de mieux épouser les besoins réels estimés et les crédits disponibles.

3.4 Le cycle de travail

3.4.1 Le règlement du temps de travail

Appliqués jusqu'en 2021, les règlements du temps de travail des communes d'Évry et de Courcouronnes ne respectaient pas la durée annuelle du temps de travail de 1 607 heures. L'ancienne commune d'Évry fixait une durée annuelle de 1 576 heures quand l'ancienne commune de Courcouronnes disposait de deux cycles hebdomadaires d'une durée annuelle de 1 572 heures et de 1 573 heures.

La délibération-cadre du 8 juillet 2021 pose la première organisation commune du temps de travail. Elle instaure ainsi le principe d'une durée annuelle du temps de travail à 1 607 heures et fixe la durée de travail hebdomadaire à 37 h 30 pour les agents non-cadres, et 38 h 30 pour les cadres.

La délibération ne précise aucune modalité d'application et renvoie à un règlement du temps de travail qui n'a pas encore été ni formalisé ni approuvé par l'assemblée délibérante. Outre l'absence des cycles de travail, les règles d'utilisation des jours d'aménagement et réduction du temps de travail (ARTT), le régime des autorisations spéciales d'absence et les règles portant sur le compte-épargne temps ne sont pas définies.

Alors que les cycles de travail ont été identifiés au sein des directions, présentés en comité technique et paramétrés dans le logiciel de gestion ressources humaines, ceux-ci sont appliqués sans avoir fait l'objet d'un vote par le conseil municipal.

À la lecture de la délibération-cadre, la chambre constate que l'attribution d'une journée de fractionnement est conditionnée à la prise de jours de congés ou d'ARTT. Or ces derniers n'ont pas à être comptabilisés⁹. La commune précise cependant que les jours de fractionnement sont bien attribués au regard des jours de congés pris et non des jours d'ARTT. La chambre invite la commune à corriger l'erreur formelle constatée sur la délibération-cadre et prend note de l'engagement de l'ordonnateur à élaborer un règlement du temps de travail en 2024.

Recommandation régularité 3 : Adopter un règlement du temps de travail en application du 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 à la réduction du temps de travail dans la fonction publique territoriale.

⁸ Délibération CM20230622_097.

⁹ Article 1 du décret n° 85-1250 du 26 novembre 1985 relatif aux congés annuels des fonctionnaires territoriaux.

3.4.2 Le télétravail

La commune a décidé le déploiement du télétravail au sein de ses services, par délibération du 28 septembre 2020, à la suite d'une expérimentation menée à compter du 1^{er} juin 2019. Si la crise sanitaire a imposé à la commune la généralisation du télétravail en cours d'expérimentation, les résultats de l'enquête réalisée en mai 2020 ont permis de tirer des enseignements positifs.

Tableau n° 5 : Réponse des agents sur les impacts professionnels et relationnels de la pratique du télétravail

En %	Employeur	Compétences et motivation	Collègues	Autonomie	Utilisation des outils numériques	Responsable	Équilibre vie privée - vie professionnelle	Qualité de vie professionnelle
Impact positif	60,7	70,7	50,7	80,0	67,1	59,3	58,6	65,7
Impact neutre	34,3	25,0	43,6	17,9	28,6	34,3	30,0	24,3
Impact négatif	2,9	2,9	2,1	0,7	2,1	4,3	10,0	8,6
Sans avis	2,1	1,4	3,6	1,4	2,1	2,1	1,4	1,4

Source : données de la commune

Un règlement annexé à la délibération du 28 septembre 2020 pose les principes généraux du télétravail ainsi que les modalités de candidature et de suivi, en conformité avec le décret n° 2016-151 du 11 février 2016¹⁰. La commune a en outre formalisé une procédure de campagne annuelle¹¹ et un modèle de convention reprenant les éléments prévus à l'article 8 du décret susmentionné.

Les demandes de recours au télétravail ont fortement progressé, passant de 34 demandes en 2019 à 337 demandes pour la campagne 2022/2023. Les agents peuvent solliciter jusqu'à 3 jours fixes et/ou mobiles, et plus de 3 jours lorsque des raisons médicales le justifient.

Tableau n° 6 : Demandes d'exercer en télétravail et avis hiérarchiques par campagne

	2019/2020	2020/2021	2021/2022	2022/2023
Nombre de demandes	34	227	346	337
Nombre d'arbitrage positif de la direction générale	13	191	309	Nc

Source : données de la commune

Enfin, la réglementation¹² prévoit la présentation du bilan annuel au comité technique et au comité d'hygiène, de sécurité et des conditions de travail (CHSCT). Si les bilans annuels de la commune ont bien fait l'objet d'une présentation en CHSCT depuis 2021, elle gagnerait à étoffer ses bilans annuels à l'aide d'indicateurs permettant de mesurer l'efficacité et l'efficience du dispositif au regard des objectifs affichés.

¹⁰ Décret relatif aux conditions et modalités de mise en œuvre du télétravail dans la fonction publique et la magistrature.

¹¹ Les campagnes de télétravail sont établies pour une période allant du 15 septembre de l'année N au 15 septembre de l'année N+1.

¹² Décret n° 2016-151 du 11 février 2016 relatif aux conditions et modalités de mise en œuvre du télétravail dans la fonction publique et la magistrature.

3.4.3 Le compte épargne temps

Le compte épargne temps est régi par la délibération du 8 juillet 2021 relatif à l'organisation du temps de travail. La délibération prévoit le maintien du dispositif sous la forme préexistante à la création de la commune nouvelle, sans monétisation des jours épargnés. La chambre invite donc la commune à préciser dans son futur règlement du temps de travail les modalités de gestion du compte-épargne temps.

Au 31 décembre 2022, 15 485 jours de congés étaient épargnés. Ramenés à leur valeur d'indemnisation¹³, ces jours représentaient un montant global de 1,4 M€ et près de 73 ETPT. Si la commune n'a pas prévu l'indemnisation des jours épargnés, ces derniers constituent toutefois une charge indirecte pour la commune, dans la mesure où elle reste redevable de ces jours de congés envers ses agents.

A la faveur du passage à l'instruction budgétaire et comptable M57 en 2024, la chambre invite la commune à constituer une provision pour les charges afférentes aux jours épargnés sur le compte d'épargne temps.

3.5 Le régime indemnitaire

3.5.1 La politique indemnitaire de la commune nouvelle

3.5.1.1 Le nouveau régime indemnitaire

Par délibération du 12 décembre 2019, la commune a mis en place le régime indemnitaire tenant compte des fonctions, des sujétions, de l'expertise et de l'engagement professionnel (Rifseep) pour les cadres d'emploi des filières administrative, animation, culturelle, médico-sociale, sportive et technique. La délibération du 28 septembre 2020 institue un nouveau groupe de fonction pour les ingénieurs territoriaux dont les montants indemnitaires sont supérieurs à ceux des ingénieurs en chef et administrateurs.

Tableau n° 7 : Régime indemnitaire

En €	2019	2020	2021	2022	Total
Régime indemnitaire	4 940 840	598 764	117 439	112 512	5 769 554
IFSE	33 028	4 414 559	5 156 139	5 355 220	14 958 946
CIA		63 840		52 642	116 482
Total	4 973 868	5 077 163	5 273 578	5 520 373	20 844 982

Source : fichiers paie de la commune

À périmètre constant, sa mise en œuvre n'a pas entraîné de hausse significative des charges de personnel. La chambre constate néanmoins que cinq corps de catégorie C disposent de trois groupes de fonctions¹⁴, alors que la circulaire du 5 décembre 2014 relative à la mise en œuvre du Rifseep recommande de prévoir au plus deux groupes de fonctions pour ces corps. À l'inverse, les administrateurs, les ingénieurs en chef et les emplois de la filière sportive ne comptent qu'un groupe de fonctions.

En outre, la commune n'a pas prévu de plafonnement spécifique pour les agents disposant d'une concession de logement, alors qu'elle comptait 13 agents concernés.

¹³ Le montant brut de l'indemnité par jour épargné s'élève à 135 € pour la catégorie A, 90 € pour la catégorie B et 75 € pour la catégorie C.

¹⁴ Les adjoints d'animation, les agents territoriaux spécialisés des écoles maternelles, les adjoints techniques, les agents de maîtrise et les adjoints administratifs.

Enfin, si les plafonds d'indemnité de fonctions, de sujétions et d'expertise (IFSE) ou de complément indemnitaire annuel (CIA) dépassent régulièrement les limites fixées pour les corps équivalents au sein de l'État, le plafond global, correspondant au cumul de l'IFSE et du CIA, respecte systématiquement les plafonds des corps équivalents.

3.5.1.1 L'application de l'indemnité de fonctions, de sujétions et expertise

Une fois le régime indemnitaire adopté par l'assemblée délibérante, il revenait à l'ordonnateur d'attribuer à chaque agent un arrêté fixant le groupe de fonctions dans lequel son emploi était classé et précisant le montant de son indemnité. Or, la commune a commencé à prendre des arrêtés individuels à partir de 2021, soit plus d'un an après l'entrée en vigueur du nouveau régime. En outre, elle n'avait pris, au 15 mai 2023, que 881 arrêtés couvrant un peu plus de la moitié des agents employés.

La chambre a par ailleurs contrôlé la régularité des IFSE versées en 2022 sur la base d'un échantillon de 24 agents¹⁵ et dresse les constats suivants :

- sept agents ne disposaient d'aucun arrêté et deux agents ne disposaient d'arrêté que pour une partie de l'année ;
- aucun arrêté n'est notifié aux agents ;
- tous les arrêtés transmis sont rétroactifs. Les arrêtés ont été pris en moyenne avec 710 jours de retard sur la date d'entrée en vigueur ;
- les arrêtés ne précisent pas si le montant d'IFSE est mensuel ou annuel ;
- deux agents touchent une majoration d'IFSE de 1 200 € et 4 200 € par an sans que cette majoration ne soit prévue dans l'arrêté ;
- six agents sont classés dans un groupe de fonction auquel ils ne peuvent prétendre.

En définitive, et sur la base d'un examen sélectif, la chambre relève que l'application de l'IFSE souffre de graves lacunes, d'autant plus qu'un grand nombre d'agents demeure encore sans arrêtés individuels. Ces lacunes traduisent en outre des manquements aux devoirs de contrôle de l'autorité territoriale en matière de dépenses. Alors que le comptable public avait alerté la commune sur ces absences d'arrêtés, elle s'est engagée par courrier du 30 novembre 2021 à régulariser la situation au plus tard pour la fin du premier trimestre 2022.

Enfin, en l'absence d'arrêté, la commune a également pu priver les agents concernés du réexamen du montant de l'IFSE prévu tous les trois ans par l'article 8 de la délibération du 12 décembre 2019.

Recommandation régularité 4 : Prendre les arrêtés individuels d'application pour tous les agents relevant du Rifseep, en application de l'article 2 alinéa 3 du décret n° 91-875 du 6 septembre 1991 pris pour l'application du premier alinéa de l'article 88 de la loi du 26 janvier 1984 portant dispositions statutaires relatives à la fonction publique territoriale.

¹⁵ L'échantillon résulte de la sélection des agents dont le montant d'IFSE versé en 2022 dépasse le premier plafond du groupe de fonction auquel leur cadre d'emploi se rattache.

3.5.1.2 Les majorations d'IFSE

En application de l'article R. 1617-5-2 du CGCT, les fonctions de régisseur d'avances et de recettes peuvent être indemnisées. En 2022, la commune versait à ce titre une majoration d'IFSE équivalente à 73 430 €, sur le fondement de l'article 11 de la délibération du 12 décembre 2019.

La commune a indiqué que ces majorations avaient vocation à valoriser les fonctions des 30 régisseurs d'avances et de recettes. Toutefois, un montant cumulé de 240 516 € a été versé à 238 agents sur la période, dont 106 en 2022.

La commune est invitée à cesser de verser ces majorations d'IFSE aux agents qui ne sont pas régisseurs.

En outre, 123 agents ont bénéficié d'une IFSE « expérience professionnelle » pour un montant cumulé de 20 071 € en 2022. Or, l'IFSE valorise en une indemnité unique les fonctions, sujétions et expertises des agents.

La chambre invite donc la commune à intégrer ces majorations dans l'IFSE.

3.5.1.3 Le complément indemnitaire annuel

En 2022, 91 agents ont reçu un CIA pour un montant global cumulé de 52 642 € représentant 1 % de l'IFSE contre 63 850 € versés à 111 agents en 2020.

Les montants varient entre 480 € et 960 € pour un emploi à temps complet et respectent les plafonds fixés par la délibération du 12 décembre 2019. En outre, l'article 13 de la délibération prévoit que « l'attribution éventuelle du CIA est conditionnée à la réalisation d'un compte-rendu d'entretien professionnel annuel ». La chambre a examiné les dossiers des 22 agents ayant bénéficié d'un CIA d'un montant de 823 € et 960 € en 2022. Tous disposent d'un compte-rendu d'entretien professionnel dont l'appréciation est cohérente avec l'attribution du montant maximal de CIA.

3.5.2 La nouvelle bonification indiciaire

La nouvelle bonification indiciaire (NBI) est attribuée pour certains emplois comportant une responsabilité ou technicité particulière. Elle est versée à 695 agents pour un montant global de 0,5 M€ en 2022.

La chambre a examiné la régularité de cette attribution sur la base d'un échantillon de 65 agents percevant les indemnités les plus élevées. Sur la base des arrêtés individuels d'attribution de NBI, aucune irrégularité significative n'a été observée.

3.5.3 Le supplément familial de traitement

En application de l'article L. 712-1 du CGFP, les fonctionnaires ont droit à un supplément familial de traitement (SFT), fixé en fonction du nombre d'enfants à la charge du fonctionnaire. En 2022, la collectivité a versé 0,4 M€ à 447 agents.

La chambre relève d'abord que la commune ne procède pas à des contrôles récurrents sur ce supplément. Elle a ensuite sélectionné les dossiers des agents ayant touché plus de 3 000 € au titre du SFT. Sur 17 dossiers, 14 présentent soit des incohérences de paie¹⁶, soit une absence totale ou partielle de pièces justificatives¹⁷, soit un risque de versement indu pour des enfants qui ne sont plus à charge des agents¹⁸.

La chambre invite donc la commune à mettre en œuvre des contrôles réguliers du supplément familial de traitement et à régulariser les anomalies relevées.

3.5.4 Les heures supplémentaires

3.5.4.1 Le volume d'heures indemnisées

En 2022, 439 agents bénéficiaient d'indemnités horaires pour travaux supplémentaires d'un montant en augmentation de 11,9 % depuis 2019. La commune a fixé le cadre d'indemnisation des heures supplémentaires dans la délibération 149 du 23 mai 2019.

Tableau n° 8 : Indemnités horaires pour travail supplémentaire

	2019	2020	2021	2022
Montants versés (en €)	837 000	820 048	772 576	936 573
Nombres d'heures supplémentaires indemnisées	35 890	33 140	30 434	36 234

Source : données de la commune

En 2022, les indemnités versées au titre des heures supplémentaires s'élevaient à 1,6 % de la masse salariale, soit plus du double de la moyenne de 0,7 % des collectivités territoriales constatée par la Cour des comptes¹⁹.

3.5.4.2 L'absence de contrôle

Un examen sélectif a été réalisé sur les heures supplémentaires comptabilisées en 2022. La chambre observe que 13 agents ont réalisé plus de 25 heures supplémentaires sans que le comité social n'en soit informé²⁰. Elle relève que certains agents ont de surcroît bénéficié d'indemnités dans des proportions manifestement excessives (118 heures en octobre pour un agent, notamment). La commune est invitée à informer le comité social territorial en cas de dépassement du quota de 25 heures supplémentaires.

Un contrôle de cohérence a été mené sur les agents percevant des indemnités pour avoir réalisé au moins 25 heures en juillet ou en août 2022. Plusieurs agents ont ainsi perçu des indemnités pour 25 heures alors qu'ils étaient en congés. Un agent a perçu des indemnités pour 25 heures chaque mois alors qu'il était en congé longue maladie sur l'ensemble des deux mois. Si, pour ces agents, l'ordonnateur invoque le décalage dans le temps du versement de ces indemnités, la chambre observe qu'ils bénéficient tous d'indemnités pour au moins 25 heures jusqu'en octobre

Enfin des agents recevaient de façon récurrente, que ce soit sur l'ensemble de l'année ou sur une période de plusieurs mois des indemnités pour le même nombre d'heures supplémentaires²¹.

¹⁶ Six agents ne percevaient plus de SFT, ou seulement un SFT partiel en novembre et décembre 2022 après avoir perçu du SFT pour trois à cinq enfants sur le reste de l'année.

¹⁷ Les dossiers de deux agents, notamment, ne disposaient d'aucune pièce justifiant le versement du SFT.

¹⁸ Un agent percevait le SFT pour des enfants nés en 1996 et 1999. Un agent percevait le SFT pour des enfants nés en 1999 et 2002.

¹⁹ Les heures supplémentaires dans la fonction publique, Cour des comptes, octobre 2020, page 46.

²⁰ Voir le tableau n° 2 de l'annexe n° 3 du présent rapport.

²¹ Voir le tableau n° 3 de l'annexe n° 3 du présent rapport.

Ces différentes pratiques corroborent l'idée d'une utilisation de ces indemnités comme un complément au régime indemnitaire.

L'exemple d'un agent de catégorie A

Un agent de catégorie A a déclaré un état de 25 heures supplémentaires au mois d'août 2022. L'état consolidé des heures supplémentaires de la commune comptabilise 59 heures payées 2 979,96 € pour le mois d'août 2022 pour ce même agent. Dans les fichiers de paye, il bénéficie ainsi sur sa rémunération de septembre d'un montant total de 59 heures supplémentaires.

Or, cet agent a posé des congés du 2 au 29 août 2022, soit trois jours travaillés.

Dans sa réponse au rapport d'observations provisoires, la commune invoque les fonctions de l'intéressé pour justifier le nombre élevé d'heures supplémentaires. Toutefois la chambre relève que l'agent est titulaire d'un emploi de catégorie A ce qui lui interdit de bénéficier d'heures supplémentaires.

La commune évoque un procédé de lissage des heures indemnisées qui justifierait que l'agent ait perçu des indemnités pour une période durant laquelle il était en congés. La chambre rappelle que l'agent a déclaré 59 heures réalisées sur cette période.

Ces données indiquent que l'agent perçoit de façon forfaitaire et en dehors de toute déclaration un contingent d'heures supplémentaires faisant office de complément indemnitaire. En outre, elles mettent en évidence que la sincérité des états déclaratifs est sujette à caution. Enfin, elles attestent que cet agent a manifestement perçu une rémunération pour un service qui n'a pas été réalisé.

Recommandation régularité 5 : Verser des indemnités pour les seules réalisations effectives d'heures supplémentaires, conformément aux dispositions de l'article 2 du décret n° 2002-60 du 14 janvier 2002 relatif aux indemnités horaires pour travaux supplémentaires.

3.5.4.3 Les heures supplémentaires dans la police municipale

En 2022, 84 agents de la police municipale cumulent 20 693 heures supplémentaires pour un montant de 614 588 €, soit 10,7 % des charges de personnel de ce service (5,7 M€). Par ailleurs, 207 jours de récupération sont dénombrés.

La police municipale bénéficie d'un régime *ad hoc* de validation des heures supplémentaires, tout comme des jours de récupération et de congés. En effet, alors que l'ensemble des agents de la commune déclare les heures supplémentaires dans le logiciel CIRILRH, ceux de la police municipale utilisent des formulaires imprimés. Ces états sont visés par le responsable du service, par le directeur de la police et par la DGS ou sa directrice générale adjointe aux projets transversaux.

L'examen d'un échantillon d'états d'heures supplémentaires sur les mois de juillet et d'août 2022 présente plusieurs irrégularités :

- une part importante d'agents déclare et cumule des indemnités pour plus de 25 heures en reportant ces heures sur les mois suivants, sans que le comité technique n'en ait été informé ;
- des agents remplissent des états sans préciser les heures faites, alors que certains sont en congés ;
- aucun agent ne choisit des récupérations, alors que plusieurs d'entre eux en bénéficient ;

- certains bulletins de paye comptabilisent un volume d'heures supérieur aux heures mentionnées dans les états déclaratifs.

Au-delà de ces pratiques, la chambre relève plusieurs faits susceptibles de caractériser un usage irrégulier des indemnités versées :

- 17 agents réalisent au moins 25 heures supplémentaires par mois sur l'ensemble de l'année. Parmi ceux-là, un agent a perçu des indemnités pour 697 heures, soit 18 399 €. Un autre a réalisé 657 heures et a perçu un montant de 30 820 €.
- 10 agents perçoivent des indemnités pour plus de 250 heures et posent au moins 5 jours de récupération. Parmi eux, un agent cumulait 315 heures supplémentaires et 21 jours de récupération, un autre cumulait 315 heures et 16,5 jours de récupération.
- 24 agents cumulaient au moins 150 heures supplémentaires et plus de 50 jours d'absence déclarés au titre des congés annuels, des ARTT, des arrêts maladie et des formations, entre autres. Parmi eux, un agent a été absent 197 jours et a perçu des indemnités pour 185 heures supplémentaires. Un autre cumulait 114,5 jours d'absence et 207 heures supplémentaires.

L'ensemble de ces faits laisse présumer un recours irrégulier aux heures supplémentaires organisé à l'échelle d'un service. Ces irrégularités profitent de l'opacité résultant d'une procédure de validation exorbitante et de l'absence d'information au comité social territorial. Compte tenu du nombre d'agents concernés, des montants financiers induits et du volume d'indemnités, ces faits appellent une régularisation immédiate que l'application rigoureuse de la recommandation n° 5 du présent rapport devrait favoriser.

CONCLUSION INTERMÉDIAIRE

Depuis 2019, la commune a maîtrisé ses charges de personnel. Ses effectifs diminuent et sa masse salariale progresse deux fois moins vite que celles des communes comparables.

La gestion des ressources humaines reste fragilisée par l'absence de stratégie et de gestion prévisionnelle des emplois et des compétences, que la commune doit formaliser dans ses lignes directrices de gestion.

En outre la commune doit encore adopter un règlement du temps de travail. Le régime indemnitaire mis en place en 2019 souffre encore, en 2023, de graves lacunes dans son application. Enfin la gestion des heures supplémentaires est défailante notamment pour le service de la police municipale.

4 LE SYSTÈME D'INFORMATION

Le système d'information occupe une place centrale dans le fonctionnement d'une commune en raison de la dématérialisation accrue des échanges internes et des outils numériques mis à disposition des usagers. Sa gouvernance est donc déterminante.

Par ailleurs, la sécurité informatique constitue un enjeu essentiel pour toute collectivité, en raison notamment de l'augmentation de la fréquence et de l'ampleur des cyberattaques.

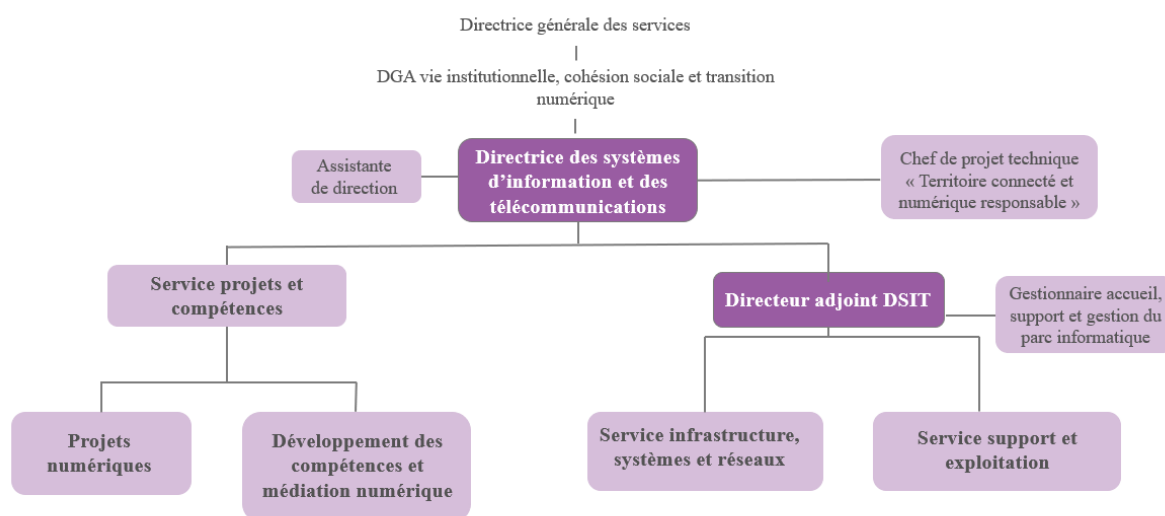
Enfin, la mise en place de la commune nouvelle implique de mener la fusion des systèmes d'information des deux anciennes communes sans altérer la continuité du service public.

4.1 La gouvernance du système d'information

4.1.1 Une organisation en cours de consolidation

La direction des systèmes d'information et des télécommunications (DSIT) a pour mission de mettre à disposition les outils informatiques et les moyens de télécommunication, et de gérer le socle technique pour que la commune puisse assurer ses missions de service public. Elle compte 26 agents répartis en un pôle technique et un pôle projets et compétences.

Organigramme n° 2 : Direction des systèmes d'information et des télécommunications



Source : Organigramme de la commune

En janvier 2019, la DSIT ne comptait encore que 16 agents. Or, 3 événements ont suscité un besoin croissant de ressources :

- l'adaptation des réseaux et des outils des deux anciennes communes ;
- la gestion informatique de la crise sanitaire ;
- le déploiement d'une stratégie politique numérique ambitieuse.

La commune a su adapter son organisation en renforçant substantiellement les équipes et en créant une strate de management de proximité. Elle a également affecté les enjeux de sécurité informatique et de gouvernance des données à la direction de l'administration générale et de la gouvernance des données. Elle a enfin délégué aux directions l'administration fonctionnelle de leurs outils.

La commune était confrontée à des difficultés de recrutement. Si la DSIT comptait encore huit postes non pourvus au 31 décembre 2022, dont ceux de directeur adjoint et de plusieurs responsables des services, l'ordonnateur indiquait avoir réussi à recruter six personnes au cours du premier semestre 2023.

4.1.2 Une formalisation du pilotage opérationnel à poursuivre

Le schéma directeur informatique

Le schéma directeur informatique retrace les objectifs et orientations de la politique informatique d'un organisme, son plan de développement ainsi que la description des applications et équipements existants. Sans être obligatoire, ce document n'en reste pas moins indispensable au bon pilotage de cette politique.

Si la commune ne dispose pas de schéma directeur de son système d'information formalisé, elle a su constituer un corpus documentaire structuré autour d'une feuille de route, d'un portefeuille de projets et d'un plan de sécurisation.

La commune détient ainsi une base stratégique solide qui intègre aussi bien les travaux techniques à mener que les enjeux liés à la sécurité et les projets applicatifs. Elle prévoit de fusionner ces documents en un schéma directeur au cours de l'année 2023.

Le schéma de gouvernance

La commune travaille également à la structuration d'un schéma de gouvernance, autour de trois axes :

- le pilotage stratégique du système d'information ;
- la gestion opérationnelle du portefeuille de projets ;
- le pilotage opérationnel des projets.

La commune s'est pleinement saisie des enjeux de pilotage de son système d'information. Une démarche de structuration stratégique est engagée.

La chambre invite la commune à la faire aboutir à travers l'adoption de son schéma directeur et de son schéma de gouvernance.

4.1.3 Un budget adapté dans l'attente d'une planification financière pluriannuelle

La commune consacre en moyenne 2,9 M€ par an aux systèmes d'information et de télécommunications, soit 2 % du budget global.

Tableau n° 9 : Dépenses de fonctionnement et d'investissement de la DSIT

En €	2019	2020	2021	2022
Fonctionnement	1 257 164	1 272 140	1 502 926	1 545 262
Investissement	1 199 651	1 597 216	1 739 582	1 380 973
Total	2 456 815	2 869 356	3 242 508	2 926 235

Source : données de la commune

Les moyens budgétaires dédiés découlent des besoins de renouvellement du parc de matériels, de la programmation des projets, du recensement des besoins « transversaux » et des contrats en cours. Toutefois, la commune ne dispose pas encore de stratégie détaillée d'achat pluriannuelle pour les systèmes d'information. Le schéma directeur étant en cours d'actualisation, un montant de 800 000 € a été prévu chaque année jusqu'en 2028. La commune n'a toutefois pas encore identifié les principaux projets de renouvellement qu'elle devra engager dans les années à venir.

En effet, au fil des évolutions technologiques et des pratiques, il deviendra nécessaire de faire évoluer l'architecture informatique et de remplacer des éléments socles tels que les serveurs ou les supports de sauvegardes. Ces projets nécessitant des investissements humains et financiers, la commune gagnerait à doter sa gestion budgétaire du système d'information d'une trajectoire financière pluriannuelle.

4.2 L'état du système d'information

4.2.1 Une infrastructure en phase de modernisation

La commune a recensé les équipements techniques dans un outil de gestion de l'inventaire. Les serveurs, les équipements de commutation et les bornes wifi y sont inventoriés, avec les localisations dans la commune et leurs éléments d'identification. Elle dispose également d'une cartographie globale de son réseau, mais peine à élaborer des cartographies par infrastructure plus approfondies. Ainsi, la connaissance des infrastructures des deux anciennes communes reposait davantage sur des agents désormais partis que sur une documentation actualisée.

Lors de la fusion, l'enjeu prioritaire consistait à assurer l'interconnexion de deux infrastructures aux architectures structurellement différentes. La commune de Courcouronnes recourait à une infrastructure en boucle, ce qui n'était pas le cas d'Évry. Le système de la commune nouvelle a embarqué la dette technique²² existante des anciennes communes, caractérisée par l'état vieillissant de l'infrastructure de Courcouronnes et des serveurs virtuels d'Évry. Des travaux de modernisation sont encore en cours, en particulier concernant la reprise de l'historique d'avant la fusion et l'organisation des serveurs.

La commune reste confrontée à un enjeu de dimensionnement technique et de stabilité du système d'information. Problématique identifiée, des projets de modernisation sont recensés dans le portefeuille de projets de la direction. Un projet de refonte du réseau de fibre optique, avec l'appui d'un prestataire, doit par exemple être mené en 2023. Ces travaux seront l'occasion d'améliorer la cartographie et la documentation de manière plus générale afin de renforcer la maîtrise et la sécurisation de l'infrastructure.

La chambre invite la commune à poursuivre ses efforts pour résorber la dette technique.

4.2.2 Une gestion du parc matériel satisfaisante malgré l'absence d'une stratégie de renouvellement formalisée

La DSIT recense le parc de matériels à travers un outil de gestion d'inventaire qui permet également de traiter les démarches de mises à disposition de matériels informatiques aux agents.

²² L'expression de « dette technique » désigne l'obsolescence portée par le système d'information. Elle pose le principe d'un coût représenté par un composant du système d'information par rapport à sa qualité et sa maintenabilité. Ce coût est techniquement limitant et peut engendrer d'autres risques, notamment relatifs à la sécurité, la disponibilité et la performance.

La fusion a été l'occasion pour la commune nouvelle d'étoffer son parc d'ordinateurs portables. Le matériel informatique scolaire a également été renouvelé. La DSIT effectue une évaluation continue du parc pour en apprécier la dette technique et identifier les besoins de remplacement. La DSIT estime qu'un tiers environ du parc d'ordinateurs ne pourra passer sous Windows 11 et que le déploiement d'un logiciel de gestion des appareils mobiles (« *Mobile Device Management* » ou MDM) imposera un remplacement de certains équipements de téléphonie mobile. Par ailleurs, les systèmes d'exploitation obsolètes sur certaines tablettes méritent d'être mis à jour.

En dépit de ces enjeux, la commune ne dispose pas de stratégie de renouvellement formalisée. Pourtant, cette dernière permettrait de formaliser le plan de résorption de la dette technique, essentiel pour lutter contre l'obsolescence de matériel dont les correctifs de sécurité ne sont plus garantis, en intégrant les durées d'amortissements du matériel informatique.

La chambre invite la collectivité à élaborer cette stratégie de renouvellement du parc matériel informatique.

4.2.3 Une urbanisation engagée du patrimoine applicatif

La mise en place d'outils informatiques propres à la commune nouvelle impliquait de rassembler les deux anciens systèmes. Or la commune d'Évry avait choisi des logiciels éditeurs tandis que celle de Courcouronnes s'appuyait sur des technologies ouvertes dites « *open-source* »²³.

Les applicatifs les plus critiques, pour la gestion financière et des ressources humaines, ont été harmonisés les premiers. Les autres applicatifs ont été choisis avec le concours des directions métiers et de l'équipe informatique, en fonction de la valeur technique, la valeur financière et l'avis utilisateurs. La commune nouvelle a donc constitué un patrimoine applicatif mixte, en intégrant tant à la fois des technologies ouvertes que des composants éditeurs. Le travail de paramétrage a été réalisé grâce à la reprise des données essentielles. La commune dispose désormais d'une messagerie unique, d'outils bureautiques et métiers harmonisés et d'un système d'exploitation unique.

L'inventaire logiciel est détaillé, attestant de la maîtrise par la commune de son patrimoine. Une cartographie applicative exhaustive pour les logiciels de gestion financière et des ressources humaines, et leurs interfaces a également été réalisée.

La chambre invite la commune à poursuivre cette démarche de cartographie pour l'ensemble du patrimoine applicatif qu'elle détient, et de l'alimenter d'informations utiles en cas d'incident, comme les applications critiques, les interconnexions et les flux.

La commune reste néanmoins confrontée à deux enjeux importants touchant son patrimoine applicatif :

- Les anciens serveurs des communes historiques hébergent encore les bases des données structurées des deux collectivités. Or, leur conservation crée une faille de sécurité que la commune doit résoudre au plus vite en poursuivant la reprise de l'historique.

²³ L'acquisition d'un logiciel éditeur intègre du support technique mais représente un coût. Le logiciel *open source* nécessite des compétences en interne.

- Les éditeurs déploient des stratégies incitatives visant à faire évoluer leurs clients vers des solutions dites « logiciel en tant que service » dits « software as a service » ou SaaS²⁴. Ces incitations présentent un double risque de dépendance à l'éditeur, en cas de changement de logiciel ou d'incident nécessitant une récupération des données, et de hausse des coûts d'hébergement. La commune doit donc travailler à préciser et définir les critères techniques pour anticiper ses évolutions et garantir la maîtrise de ses données.

La chambre invite donc la commune à conclure la reprise de l'historique et à anticiper les choix patrimoniaux en matière applicative.

4.2.4 La gestion de la continuité d'activité doit être formalisée

Afin de minimiser les conséquences d'un incident ou d'une crise, il est nécessaire de consolider la disponibilité du système et de préparer la capacité de l'organisme à poursuivre son fonctionnement.

La redondance des données est assurée par la mise en place de deux salles informatiques. La commune détient une troisième salle informatique, qui hébergera à terme l'infrastructure de secours.

La chambre encourage la commune à mettre en place ce dispositif de secours, qui consolidera la disponibilité du système d'information de la ville, notamment en cas d'incident important qui rendrait les deux premières salles hors service.

La commune a également mis en place une stratégie de sauvegarde, afin d'être en mesure de reconstruire le système si nécessaire. Elle effectue régulièrement des sauvegardes de son système, sur la base d'un découpage selon la criticité et le rôle des serveurs, et les conserve pendant un an dans un coffre ignifugé. Un export des bases de données applicatives est également réalisé tous les jours. La commune utilise un outil de gestion centralisée qui permet une appréciation globale de l'état des sauvegardes. Cependant, celle-ci n'effectuait pas, jusqu'à récemment, de tests de restauration des sauvegardes et n'avait donc pas de garantie sur sa capacité à reconstruire le système en cas de problème. Par ailleurs, la stratégie de sauvegarde n'est pas formalisée.

La commune a récemment renforcé son dispositif technique de sauvegarde et engagé la formalisation d'une stratégie en la matière. La chambre invite la commune à y inclure des tests de restauration, afin d'assurer sa capacité à garantir la disponibilité du système.

Enfin, les plans de continuité²⁵ et de reprise d'activité²⁶ définissent la stratégie à adopter pour faire face, par ordre de priorité, à des risques identifiés et évalués selon leurs gravités et plausibilités. Ils déclinent également la stratégie en termes de ressources, d'organisation et de procédures documentées pour relancer tout ou partie du système qui aurait connu un incident. En juin 2023, la commune ne disposait pas d'un tel document. Des procédures techniques pour les continuité et reprise informatiques sont néanmoins connues. Une première classification des serveurs et applications a en outre été réalisée afin de prioriser les reprises. Mais la commune doit encore valider et consolider ces plans avec les directions métiers. Dans sa réponse aux observations provisoires, la commune indique avoir engagé des travaux d'élaboration de ces plans, qui devraient aboutir d'ici la fin du premier semestre 2024.

Recommandation performance 1 : Élaborer, avec le concours des directions métiers, un plan de continuité et de reprise d'activité d'ici juillet 2024.

²⁴ Le « software as a service » (SaaS) est une solution logicielle applicative hébergée dans le cloud et exploitée en dehors de l'organisation par un fournisseur de service.

²⁵ Le plan de continuité d'activité vise le maintien de l'activité pendant un sinistre.

²⁶ Le plan de reprise d'activité se concentre sur la restauration de l'accès à l'infrastructure informatique après un sinistre.

4.3 La sécurité informatique

4.3.1 Une sécurité numérique à étayer

4.3.1.1 Une sécurité organisationnelle à consolider

4.3.1.1.1 La gouvernance de la sécurité des systèmes d'information

Toute organisation mature en matière de sécurité des systèmes d'information s'appuie sur un responsable de sécurité des systèmes d'information (RSSI) et sur une politique de sécurité des systèmes d'information (PSSI). Le RSSI assure la sécurité des données numériques au sein de la commune. Il élabore et met en œuvre la PSSI, veille au développement des actions de sécurisation du système et diffuse une culture de la sécurité numérique. La PSSI reflète la vision stratégique en matière de sécurité du système d'information et informe l'ensemble des acteurs des enjeux et objectifs de sécurité.

Si le poste de RSSI a été créé au sein de la commune, il était encore non pourvu en 2023, reportant l'exercice des missions sur le directeur de l'administration générale et de la gouvernance des données. L'enjeu est également traité par un groupe de travail, composé des membres de la direction générale, qui gagnerait à être intégré dans le schéma de gouvernance du système d'information.

Enfin, bien que la commune ait engagé un projet d'élaboration de la politique de sécurité des systèmes d'information avec le concours d'un cabinet, programmé pour aboutir fin 2023, elle ne dispose pas encore de ce document clef.

Recommandation performance 2 : Élaborer une politique de sécurité des systèmes d'information d'ici juillet 2024.

4.3.1.1.2 La sécurité des comptes et des accès

La revue des comptes et des accès logiques est une partie structurante de la sécurisation du système d'information. En effet, sans un tel processus, des utilisateurs peuvent avoir accès à des données ou continuer à y avoir accès après leur départ. La commune ne dispose pas d'une procédure de revue exhaustive et formalisée. Quelques applications métiers sont couplées avec un annuaire technique créé pour centraliser la gestion des accès au système et héritent ainsi des revues régulières effectuées sur ce dernier. Quant aux applications non-couplées à cet annuaire, leur gestion est soit à la charge du service « projet et compétences », soit à celle de la direction métier concernée. Si des revues des accès sont réalisées par le service « projet et compétences », il n'y a toutefois pas de procédures formalisées. Pour les applications gérées par les directions métier, la gestion des accès est assurée selon des modalités propres à chaque direction et sous leur supervision, sans que la direction des systèmes d'information en ait une claire visibilité.

La chambre invite la commune à consolider cette gestion, et en particulier la revue des comptes, en formalisant une procédure détaillant une étape de compte-rendu des revues effectuées sur les applications non-couplées à la direction des systèmes d'information.

En matière de mots de passe, l'agence nationale de la sécurité des systèmes d'information préconise des mots de passe administrateurs d'une longueur de 18 caractères ainsi qu'une double authentification. La commune ne dispose pas encore d'une politique solide et harmonisée en la matière.

Recommandation performance 3 : Renforcer la gestion applicative en solidifiant et harmonisant la politique de mot de passe.

4.3.1.2 Un plan pour renforcer la sécurité technique à mener

La sécurisation par des moyens techniques du réseau, de l'infrastructure et des périphériques mis à disposition des usagers participe à la réduction des risques. La commune a récemment élaboré, avec le concours de cabinets de conseil spécialisés en cybersécurité, un plan de sécurisation du système d'information. Plusieurs mesures de sécurité sont d'ores et déjà mises en œuvre.

La DSIT assure une surveillance du réseau et de l'infrastructure et mène un projet de segmentation afin de garantir la sécurité du socle technique du système d'information. De plus, dans un contexte de développement du nomadisme, la commune mène un projet de sécurisation des périphériques qu'elle met à disposition de ses agents. Elle s'est dotée d'une prestation de « centre d'opérations de sécurité managé »²⁷ et d'une solution de gestion des appareils mobiles (MDM). Elle a également changé son VPN et son antivirus pour des solutions plus solides, déployé une solution antispam et envisage l'acquisition d'un outil de chiffrement. Néanmoins, la commune doit encore assurer la sécurisation de son réseau d'administration, notamment grâce à la mise en place un réseau cloisonné pour l'administration, l'interdiction de l'accès à internet sur les postes d'administration et la mise en place d'un dispositif d'authentification multi-facteurs. Les solutions envisagées permettront de solidifier la sécurisation technique du système d'information. La chambre encourage la mise en œuvre du plan de sécurisation élaboré.

La sécurité physique des salles hébergeant les composants du système d'information complète cette sécurisation technique. La sécurité physique de deux salles apparaît actuellement assurée, néanmoins la localisation de la troisième salle n'apparaît pas optimale.

4.3.2 Un travail engagé pour la protection des données personnelles

Le règlement général sur la protection des données (RGPD), applicable depuis le 25 mai 2018, renforce les obligations de transparence des traitements et de respect des droits des personnes et affirme une logique de responsabilisation des acteurs de traitement des données. Ainsi, en tant que responsable de traitement, la commune d'Évry-Courcouronnes se doit de démontrer, en cas de contrôle de la Commission nationale de l'informatique et des libertés (CNIL), sa conformité au RGPD. Outre la désignation du délégué à la protection des données (DPD), un ensemble de documents doit être élaboré et tenu à jour. Cette documentation concerne le traitement des données personnelles, l'information des personnes et les contrats définissant les rôles et responsabilités des acteurs.

Dès 2018, les communes d'Évry et de Courcouronnes choisissent de mutualiser la fonction de DPD et le nomment auprès de la CNIL. Le DPD actuel a été nommé auprès de la CNIL en décembre 2022. La commune s'attache à construire un réseau de référents RGPD dans une volonté d'intégrer les différents services dans la prise en compte de cet enjeu. C'est dans ce cadre que différents ateliers et séances de sensibilisation des référents RGPD sont prévus au cours de l'année.

²⁷ Cette prestation permet une surveillance par un cabinet spécialisé des comportements anormaux sur les ordinateurs de la ville et ainsi de détecter rapidement un début d'incident ou d'intrusion dans le système.

Conformément à sa fiche de poste et son arrêté de nomination, le DPD doit assurer le maintien à jour du registre des traitements requis selon l'article 30 du RGPD et élaborer des rapports d'activité remis annuellement à la direction générale. Le registre des traitements, qui recense, à la fin 2022, 70 traitements, détaille leurs licéités, les personnes concernées et les mesures de sécurité mises en œuvre. Le DPD réalise actuellement un travail de recensement et d'étude des processus métier pour effectuer une actualisation de ce registre. S'il utilise un outil spécialisé²⁸, il met à disposition des référents RGPD des tableurs plus simples à remplir dans un souci de maintenir à jour le registre. Par ailleurs, le DPD travaille également à l'actualisation du registre des sous-traitements, étroitement avec la direction des systèmes d'information pour intégrer les clauses RGPD dans les marchés informatiques. À terme, il est également prévu que le DPD assure la sensibilisation par le biais de fiches thématiques régulièrement diffusées aux services de la commune.

Afin de permettre aux usagers d'exercer les droits octroyés par le RGPD, une identité numérique a été mise en place pour contacter le DPD. Les usagers peuvent également transmettre leurs demandes par voie postale. Les informations de contact sont disponibles sur le site internet et intégrées dans l'ensemble des documents émis par la commune permettant ainsi aux usagers d'exercer leurs droits en matière de protection de données personnelles, de manière dématérialisée ou non.

Enfin, la commune a su faire face à des incidents mineurs impliquant des données personnelles. Elle s'est dotée d'un arsenal pour engager les démarches nécessaires en cas de crise.

4.4 Le service rendu aux citoyens

4.4.1 Une méthode de gestion de projet en cours de construction

Bien que les chefs de projets suivent les principes fondamentaux en matière de conduite de projet (définition d'une équipe projet, conduite par phase), la commune n'a pas de méthode projet clairement définie, ni d'outils de conduite de projet. Dans le cadre du projet d'administration, une méthode est en cours de construction et formalisation. Le nouveau chef du service « projets et compétences » a ainsi pour priorité de développer les outils et moyens de pilotage. Le renforcement des ressources affectées à son service doit également permettre de répondre à la nécessité de structurer la conduite de projets.

Il est, aussi, prévu que les enjeux de sécurité et de protection des données personnelles soient intégrés dès la phase de cadrage dans un souci de respect des principes de sécurité²⁹ et de protection de la vie privée³⁰.

4.4.1.1 La plateforme de Gestion Relations Usagers

Depuis la création de la commune nouvelle, l'offre de services publics dématérialisés s'est peu à peu structurée. À l'été 2021, les deux portails famille historiques ont disparu au profit d'un portail famille unifié. Depuis novembre 2022, la commune propose une offre complétée sur son portail de services en ligne³¹, accessible via son site internet.

²⁸ Le délégué à la protection des données utilise l'outil Data Legal Drive.

²⁹ L'approche de sécuriser dès la conception (« *security by design* ») permet d'intégrer les principes de minimisation de la surface d'attaque, de moindre privilège et de défense en profondeur afin d'assurer que le projet ne fasse pas porter de nouveaux risques au système informatique.

³⁰ La protection de la vie privée dès la conception (« *privacy by design* ») est une approche qui permet de minimiser les risques d'un non-respect du traitement des données au RGPD en intégrant des mesures techniques et organisationnelles concernant le traitement des données.

³¹ Le portail famille est désormais inclus dans le portail de services en ligne.

La commune facilite l'utilisation de ce canal numérique. En effet, les possibilités offertes de s'authentifier avec Franceconnect, service public d'identification et d'authentification en ligne, ou d'effectuer certaines démarches sans compte facilitent son utilisation. Les statistiques d'utilisation illustrent que le canal numérique est entré dans les usages du public.

La dématérialisation complète des démarches référencées sur ce portail est cependant inachevée. Certaines procédures nécessitent de télécharger des formulaires à remplir en dehors du portail, en raison d'incompatibilités techniques entre des outils métiers et le portail en ligne. En effet, l'éditeur a privilégié le développement des interfaces entre ce portail et les briques métiers dont il est propriétaire. À titre d'exemple, le portail renvoie difficilement au site de l'agence nationale des titres sécurisés doté de formulaires dématérialisés concernant les titres d'identité, les utilisateurs ayant besoin d'effectuer plusieurs clics avant d'arriver à la page de pré-demande. Par ailleurs, le portail de services en ligne ne renvoie pas aux formulaires dématérialisés du site *service-public.fr* concernant les demandes d'actes de naissance. La commune est donc dépendante de l'éditeur pour développer l'interopérabilité du portail avec les outils métiers actuellement déployés ou futurs.

Par ailleurs, les critères d'accessibilité sont insuffisamment pris en compte. À ce titre, la plateforme présente une première difficulté pour les usagers, confrontés à des formulaires en ligne peu accessibles, et une seconde pour les agents, contraints de retranscrire ces données dans leurs outils métier non-interfacés avec le portail.

La chambre invite la commune à améliorer l'accessibilité de cette plateforme et à se conformer au référentiel général d'amélioration de l'accessibilité.

4.4.1.2 L'école numérique

Les plans numériques du ministère de l'Éducation nationale ont pour vocation d'intégrer les compétences numériques dans le parcours éducatif. Dans le cadre de leur compétence de gestion des écoles, les communes sont chargées de doter les établissements du matériel informatique nécessaire pour répondre aux enjeux pédagogiques identifiés. Cette politique publique constitue l'un des projets structurants d'Évry-Courcouronnes. Jusqu'en 2021, la priorité consistait à harmoniser, sur l'ensemble du territoire de la commune nouvelle, les fonctionnements des deux anciennes communes. À partir de 2022, l'enjeu est de renouveler la dotation de matériel de 2014³² et de doter les écoles d'écrans numériques interactifs et de tablettes.

Les enjeux techniques ont rapidement été embarqués dans le projet. En effet, ces nouveaux équipements impliquent des problématiques d'accès à internet et de sécurité informatique. Des bornes Wifi temporaires ont donc été installées, en conformité avec la loi n° 2015-136 du 9 février 2015, dite « Abeille ». De plus, les moyens déployés sur le système d'information de la commune ont été étendus au matériel mis à disposition dans les écoles³³.

³² Date du premier plan numérique du ministère de l'Éducation nationale, qui avait pour objectif d'intégrer le numérique dans l'école.

³³ Les ordinateurs sont durcis pour éviter l'installation de nouvelles applications sans l'accord de la DSIT et intégrés dans la flotte de matériel supervisée par le centre d'opérations de sécurité ; l'antivirus avec un service de détection et de réponse pour les points terminaux (dite « *Endpoint detection and response* » – EDR) est déployé.

Une convention en cours d'élaboration prévoit que la direction des systèmes d'information forme à l'utilisation du matériel et que le ministère de l'Éducation nationale assure l'accompagnement des enseignants à l'utilisation de l'informatique dans la classe. Elle sera également l'occasion de définir les règles d'usage et de sécurité. En outre, un projet d'évaluation du dispositif est également en construction, notamment pour préciser les moyens mis à disposition par la commune pour répondre aux objectifs pédagogiques identifiés par le ministère de l'Éducation nationale. Cependant, la commune ne dispose pas de documentation stratégique de la déclinaison envisagée du plan.

La chambre invite la commune à conclure la convention avec le ministère de l'Éducation nationale ainsi qu'à structurer la gestion de ce projet avec une feuille de route et une stratégie d'évaluation.

4.4.2 Une dématérialisation tant pour les usagers que pour les agents

La commune a investi la dématérialisation à la fois comme levier de simplification des démarches des usagers et comme moyen d'optimisation de son fonctionnement interne.

Pour les usagers, elle s'est attachée à ce que le canal numérique soit une offre supplémentaire par rapport aux canaux traditionnels, qui doivent être maintenus pour ceux qui peinent à investir les outils numériques. La commune estime également que le déploiement de cette offre numérique doit être accompagné, afin d'éviter de créer ou creuser les inégalités : deux postes de conseillers numériques³⁴ ont été ouverts ; des espaces publics numériques et salles informatiques sont accessibles au public ; des offres de formation et de dispositifs de médiation dédiés lors du déploiement d'une nouvelle offre de services dématérialisés par la mairie sont également proposés. Un effort sur l'accessibilité est encore à réaliser, notamment sur le portail de services en ligne, et le site internet se caractérise par des qualités ergonomiques très insuffisantes. En outre, dans sa réponse aux observations provisoires, la collectivité s'engage à refondre son site internet avant la fin du premier semestre 2024, afin d'en améliorer les qualités ergonomiques.

Un effort de dématérialisation a également été mené en interne. Plusieurs processus internes sont dématérialisés, comme la gestion du courrier, les opérations financières et la production des actes. Par ailleurs, de manière similaire à ce qui est fait pour les usagers, la commune travaille au développement de l'accompagnement et la formation des agents aux outils numériques, en particulier après le déploiement de nouvelles solutions.

CONCLUSION INTERMÉDIAIRE

Le système d'information occupe aujourd'hui une place centrale dans le fonctionnement de la commune de par la dématérialisation accrue des échanges internes et l'adoption massive des outils numériques par les usagers. La commune d'Évry-Courcouronnes s'est saisie des enjeux liés au système d'information même s'il lui faut encore renforcer la sécurité et consolider la documentation stratégique pour leur bonne gestion.

Depuis la fusion de 2019, le service informatique de la commune a su s'organiser pour construire le système de la commune nouvelle, puis s'adapter pour assurer la gestion de ce dernier, en pleine croissance du fait de la crise sanitaire et d'une stratégie politique numérique ambitieuse.

³⁴ Leurs missions consistent à accompagner les usagers dans la réalisation de leurs démarches.

La commune s'est constituée un corpus documentaire stratégique, composé d'une feuille de route, d'un portefeuille de projets et d'un plan de sécurisation, et a engagé la construction d'une gouvernance en trois axes (le pilotage stratégique du système d'information, la gestion opérationnelle du portefeuille de projets et le pilotage opérationnel des projets). La chambre l'invite à faire aboutir ce travail de structuration à travers l'adoption de son schéma directeur et de son schéma de gouvernance.

Pour que la commune nouvelle puisse être opérationnelle, la direction des systèmes d'information et des télécommunications a su rapidement construire un système commun opérationnel, avec des outils bureautiques et métiers harmonisés. Si la commune reste confrontée à un enjeu de dimensionnement technique, les projets de modernisation de l'infrastructure permettront d'y remédier. La chambre l'encourage à continuer les efforts de résorption de sa dette technique et de reprise de l'historique. Aussi, dans un souci de consolidation de sa gestion du parc matériel, la commune gagnerait à formaliser une stratégie de renouvellement du matériel informatique.

La commune doit à présent prioriser le renforcement de sa sécurité informatique.

5 LA QUALITE ET LA FIABILITE DE L'INFORMATION COMPTABLE ET FINANCIERE

5.1 L'organisation de la fonction financière et la maîtrise des risques financiers

5.1.1 Une direction des finances structurée après la fusion mais présentant des fragilités

La direction des finances, directement rattachée à la direction générale des services, est garante de la qualité budgétaire et comptable. Elle compte 24 collaborateurs répartis entre 5 composantes que sont le service de la qualité comptable (9 agents), le service régie/facturation (6 agents), le service pilotage budgétaire et patrimoine (2 agents), le pôle administration des outils financiers (2 agents) et le contrôle de gestion (2 agents). Elle accompagne les services pour la procédure budgétaire, assure le contrôle des crédits et des engagements ainsi qu'une fonction d'appui, formation et conseil (système d'information financier, nomenclatures et process) et d'aide à la décision. Au sein des directions métier sont positionnés des services, pôles ou référents finances. Des gestionnaires assurent la budgétisation, le suivi et l'emploi des crédits, la saisie des engagements et le contrôle de la dépense en lien avec leurs responsables métiers et fournissent un appui au pilotage budgétaire.

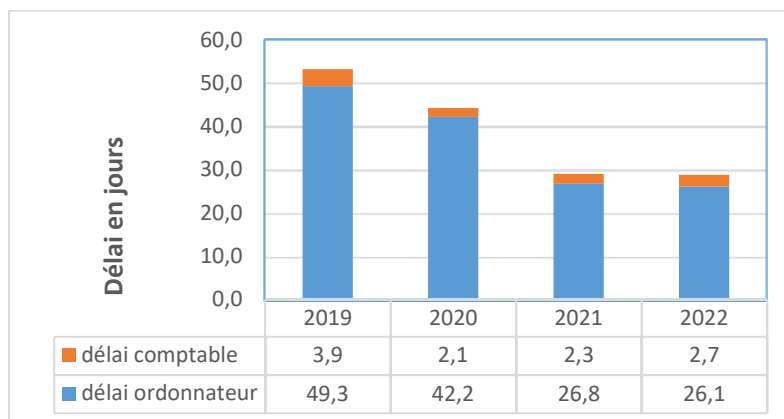
Cette organisation n'est stabilisée que depuis juin 2022³⁵ et succède à une organisation transitoire définie en janvier 2019. Le passage de l'organisation transitoire à l'organisation actuelle a entraîné une réorganisation renforçant la centralisation de la direction, l'administration des outils financiers et la spécialisation de certains collaborateurs de la direction³⁶.

³⁵ Comité technique du 22 juin 2022.

³⁶ Suppression du poste de directeur adjoint des finances et coordinateur tarification, facturation et guichet famille ; création d'un poste de responsable de l'administration des outils financiers ; transformations de postes opérées : un poste de chef de service pilotage budgétaire et patrimoine en responsable ; un poste de gestionnaire financier en gestionnaire administration des outils financiers ; spécialisation de six des huit postes de gestionnaires finances avec passage de catégorie C à B, spécialisation de trois des quatre postes de gestionnaire facturation, avec passage de C à B.

Plus de quatre ans après la fusion, la fonction financière actuelle est opérationnelle et a conduit certains chantiers de modernisation telle la dématérialisation de la transmission au comptable des pièces justificatives, la dématérialisation et la transmission par voie numérique des documents budgétaires au représentant de l'État, la dématérialisation des avis de sommes à payer sur le périmètre du budget principal³⁷.

Graphique n° 2 : Délai de paiement



Source : direction départementale des finances publiques

Ainsi, l'amélioration du délai global de paiement (passé de 49,3 jours en 2019 à 26,1 jours en 2022) constitue une illustration supplémentaire des efforts consentis pour stabiliser le fonctionnement de la fonction financière, sans toutefois respecter le délai réglementaire de 20 jours³⁸.

5.1.2 Un contrôle interne balbutiant sans garantie de maîtrise des risques budgétaires et comptables

Le contrôle interne désigne l'ensemble des dispositifs formalisés et permanents, décidés par la direction d'une collectivité et mis en œuvre par les responsables de tous niveaux, qui visent à maîtriser les risques liés à la réalisation des objectifs de la collectivité³⁹.

La commune indique s'appuyer sur un cadre retenu lors de la création de la commune nouvelle, qui comprend l'ensemble des processus métiers proposés par une mission de conseil à la création des nouvelles fonctions et organisation financières, le paramétrage du système d'information financier.

À ce stade, la commune ne possède pas encore de dispositif et de stratégie formalisés de maîtrise des risques en dehors d'un logigramme décrivant les circuits comptables, leur mise en œuvre et les outils associés. Elle entend professionnaliser sa fonction financière, accentuer la dématérialisation des processus et souhaite réinterroger certains processus (sans toutefois préciser lesquels) à l'occasion du déploiement de la nomenclature M57, mais ne s'est pas dotée des documents de référence (cartographie des risques, organigramme fonctionnel, plan d'actions).

³⁷ Reste à dématérialiser la transmission des avis de sommes à payer sur le périmètre du budget annexe « Parkings ».

³⁸ L'article 12 du décret n° 2013-269 du 29 mars 2013 fixe à 20 jours le délai de paiement pour l'ordonnateur.

³⁹ Définition tirée du contrôle interne de l'État dans le décret n° 2022-634 du 22 avril 2022 relatif au contrôle et à l'audit interne de l'État.

5.2 Information financière et institutionnelle

5.2.1 L'architecture budgétaire

La commune dispose d'un budget principal et, depuis 2020, d'un budget annexe « Parkings ». Ce dernier ne représentant que 0,24 % du budget agrégé de la commune en 2022, l'analyse de la qualité des comptes et de la situation financière sur l'ensemble de la période sous revue ne porte que sur le budget principal.

Tableau n° 10 : Périmètre budgétaire

En €	Fonctionnement	Investissement	TOTAL	En %
Budget principal	113 343 668	62 700 681	176 044 349	99,76
Budget annexe « Parkings »	241 375	183 027	424 402	0,24
TOTAL	113 585 043	62 883 708	176 468 751	100,00

Source : Budgets primitifs de 2022

5.2.2 La tenue et la qualité des débats d'orientation budgétaire

5.2.2.1 Le respect de la tenue des débats d'orientation budgétaire

L'article L. 2312-1 du code général de collectivités territoriales (CGCT) impose au maire de présenter au conseil municipal, dans un délai de deux mois précédant l'examen du budget, un rapport d'orientation budgétaire (ROB), les engagements pluriannuels envisagés, et sur la structure et la gestion de la dette. En outre, pour les communes de plus de 10 000 habitants, ce rapport contient également une présentation de la structure et de l'évolution des dépenses et des effectifs, des rémunérations, des avantages en nature et du temps de travail⁴⁰. Ce rapport donne lieu à un débat au conseil municipal.

Tableau n° 11 : Délais entre le débat d'orientation budgétaire et le vote du budget

Exercice budgétaire	Vote du DOB/ROB	Vote du budget
2019	21/02/2019	28/03/2019
2020	02/07/2020	02/07/2020
2021	11/03/2021	08/04/2021
2022	17/12/2021	17/02/2022
2023	08/12/2022	09/02/2023

Source : délibérations de la commune

Sur l'ensemble de la période, la commune a respecté le délai légal de deux mois entre la tenue du débat d'orientations budgétaires (DOB) et le vote du budget.

Depuis le budget primitif de 2022, le DOB se tient l'année précédant l'exercice budgétaire. En revanche, le vote du budget primitif se tient en février au début de l'année budgétaire alors qu'il avait lieu entre fin mars et début avril comme en 2019 et 2021. La commune se rapproche des pratiques des grandes collectivités qui débattent de leurs orientations budgétaires et vote leur budget primitif avant le début de l'exercice budgétaire.

⁴⁰ Le contenu du rapport est précisé à l'article D. 2312-3 du CGCT.

5.2.2 La qualité des rapports d'orientation budgétaire

L'information mise à disposition est dense et pédagogique. Toutefois, l'effort de formalisation n'est pas assorti de prévisions budgétaires chiffrées et documentées permettant aux élus et aux citoyens d'apprécier l'évolution des grandes masses et principales sections budgétaires ou catégories d'effectifs pour l'exercice budgétaire à venir.

De façon continue sur la période, les ROB ne font pas état d'information prévues à l'article L. 2312-1 du CGCT et notamment les hypothèses d'évolution retenues pour construire le budget, les évolutions pluriannuelles des dépenses et des recettes (en fonctionnement comme en investissement), les prévisions d'épargne et d'endettement, la structure des effectifs, la masse salariale et son évolution (évolution prévisionnelle des dépenses de personnel, traitement indiciaire, régimes indemnitaires, nouvelles bonifications indiciaires, heures supplémentaires, avantages en nature), la durée effective du travail. Si un effort particulier est apporté s'agissant de la dette, les informations obligatoires à ce sujet ne sont pas mentionnées.

La chambre invite la commune à élaborer des ROB dans le respect des règles en vigueur.

5.2.3 La qualité des annexes budgétaires et comptables

La chambre a procédé à l'examen des annexes budgétaires des comptes administratifs du budget principal.

De 2019 à 2021, les annexes sont dans l'ensemble renseignées et apparaissent cohérentes. Plusieurs états demeurent absents, notamment ceux relatifs à l'état des provisions, à l'état des dépenses et recettes des services assujettis à la TVA en fonctionnement comme en investissement, l'état de la ventilation des dépenses liées à la gestion de la crise sanitaire.

Afin d'améliorer la transparence financière vis-à-vis des tiers, la chambre invite la commune à se conformer à la maquette de l'instruction budgétaire et comptable en vigueur en complétant les annexes manquantes et en s'assurant de l'exactitude des informations contenues par celles-ci.

5.2.4 La publicité, la transparence et l'accessibilité de l'information financière

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

Si le site internet de la commune permet d'accéder en ligne en deux clics seulement aux documents réglementaires, il est globalement peu ergonomique ce qui réduit l'accessibilité à l'information pour les usagers et les publics les plus éloignés des pratiques numériques.

L'ordonnateur a indiqué dans sa réponse qu'une refonte du site internet devrait aboutir d'ici juin 2024.

5.2.5 Les taux de réalisation des prévisions budgétaires

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

5.2.5.1 Les taux de réalisation de la section de fonctionnement

Le taux d'exécution de la section de fonctionnement s'établit à des niveaux très satisfaisants, tant en dépenses, pour lesquelles il varie entre 96 % et 101,33 % sur la période, qu'en recettes, lesquelles présentent un taux de réalisation supérieur à 100 %.

Tableau n° 12 : Taux de réalisation des dépenses et recettes réelles de fonctionnement

Dépenses (en M€)	Crédits ouverts au budget primitif (a)	Mandats émis (b)	Charges rattachées (c)	Crédits annulés	Mandats (b + c) / crédits (a) (en %)
2019	95,54	82,62	10,27	2,89	97
2020	95,25	85,86	8,67	12,86	99
2021	96,76	83,92	8,80	4,66	96
2022 (prov.) ⁴¹	99,11	80,48	19,95	3,26	101,33
Recettes (en M€)	Crédits ouverts au budget primitif (d)	Titres émis (e)	Produits rattachés (f)	Crédits annulés	Titres (e + f) / crédits (d) (en %)
2019	103,55	100,60	5,55	0,67	102,52
2020	104,88	103,96	3,15	- 1,89	102,12
2021	111,09	110,09	3,92	- 2,17	102,64
2022 (prov.)	113,33	110,79	5,28	- 0,09	102,41

Source : chambre régionale des comptes, à partir des budgets primitifs et des comptes administratifs

5.2.5.2 Les taux de réalisation de la section d'investissement

Le taux de réalisation de la section d'investissement est variable mais orienté à la baisse, tant en dépenses qu'en recettes. L'exécution des dépenses sur la période s'établit entre 67,64 % en 2021 et 91,27 % en 2019. La faiblesse du taux de 2020 s'explique par l'impact de la crise sanitaire sur la dynamique d'investissement.

Tableau n° 13 : Taux de réalisation des dépenses et recettes réelles d'investissement

Dépenses (en M€)	Crédits ouverts au Budget principal (BP) (a)	Mandats émis (b)	Restes à réaliser au 31/12	Crédits annulés	Mandats (b) / crédits (a) (en %)
2019	34,58	31,57	13,1	2,6	91,27
2020	41,32	30,7	20,3	4,1	74,23
2021	51,2	34,7	28,8	8,0	67,64
2022 (prov.)	62,7	53,7	31,4	16,1	85,60
Recettes (en M€)	Crédits ouverts au BP (c)	Titres émis (d)	Restes à réaliser au 31/12	Crédits annulés	Titres (d) / (c) (en %)
2019	30,00	27,2	11,8	2,6	90,79
2020	41,2	29,0	14,6	10,0	70,27
2021	49,5	33,2	21,0	9,6	67,19
2022 (prov.)	48,5	49,1	22,1	21,2	101,32

Source : chambre régionale des comptes, à partir des budgets primitifs et des comptes administratifs

Les restes à réaliser en recettes ont été vérifiés et n'appellent pas d'observation.

5.3 La fiabilité des comptes

Les sujets qui requièrent des actions correctives sont les suivants :

⁴¹ Compte administratif de 2022 provisoire car il n'a pas encore été voté.

- des frais d'études ont été mandatés sur la période. Si la commune et le comptable ont procédé aux écritures d'apurement, la fréquence de ces écritures est à accroître ;
- les dotations aux amortissements ont évolué sur la période de 1,7 M€ en 2019 à 2,8 M€ en 2022. Un montant de 3,5 M€ est inscrit au budget primitif de 2023, soit le double de celui de 2019.

Tableau n° 14 : Dotations aux amortissements

En M€	2019	2020	2021	2022	BP de 2023
Dotations aux amortissements	1,71	2,29	2,53	2,82	3,50

Source : comptes administratifs

- Les comptes relatifs aux immobilisations en cours n'ont pas été mouvementés depuis 2019. Les montants inscrits à ces comptes n'ont pas fait l'objet chaque année de transferts vers les comptes d'imputation définitive, par opérations d'ordre non budgétaires.

Tableau n° 15 : Apurement des immobilisations en cours

En M€	2019	2020	2021	2022
Compte 21 (Solde débiteur)	370,82	389,99	408,75	426,78
Compte 23 (Solde débiteur) (hors 238)	14,04	15,52	20,19	30,98
Compte 23 crédit (opérations d'ordre non budgétaire)	0,53	0,00	0,00	0,00

Source : comptes de gestion

Dès lors, la commune n'a pu procéder à l'amortissement des biens concernés et ne donne pas une image fidèle de son patrimoine.

- la chambre a recensé des titres et créances, pour lesquelles il conviendrait de s'assurer de la réalité et de l'effectivité de l'existence afin de les apurer si nécessaire ;
- l'inventaire tenu par la commune s'élève à 474,78 M€ alors que l'état de l'actif du comptable s'établit à 467,95 M€. La commune explique cet écart marginal notamment par un décalage de la date d'édition de ces états. La chambre invite la commune à revoir son état de l'actif et à l'établir au 31 décembre de chaque année.

6 LA SITUATION FINANCIERE

La situation financière est affectée depuis 2021 par la hausse de l'inflation en particulier des prix de l'énergie et par des mesures gouvernementales d'augmentation générale des rémunérations des agents publics. La forte revalorisation des bases fiscales depuis 2022, calculée à partir de l'indice des prix à la consommation harmonisée, s'inscrit dans ce contexte inflationniste.

Tableau n° 16 : Évolution de l'inflation

Variation en %	2018	2019	2020	2021	2022	2023
Indice des prix à la consommation de décembre à décembre (pour information)	1,8	1,1	0,5	1,6	5,2	4,2 ⁴²
Indice des prix à la consommation harmonisé de décembre à décembre	1,9	1,6	0,0	3,4	6,7	5,0 ⁴³
Revalorisation des bases d'imposition	1,1	2,2	1,2	0,2	3,4	7,1

Source : chambre régionale des comptes Île-de-France

⁴² Prévision de l'Insee en septembre 2023.

⁴³ Idem.

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

6.1 La stratégie financière de la commune

Les ROB ainsi que les rapports de présentation des documents budgétaires formulent les grands axes de la stratégie financière de la commune.

Ces orientations non chiffrées consistent à assurer une maîtrise rigoureuse des dépenses de fonctionnement (masse salariale, charges à caractère général et charges financières) afin de dégager l'autofinancement nécessaire à préserver les capacités d'investissement de la collectivité. L'objectif est de parvenir à financer le programme d'investissement de la commune nouvelle tout en contenant la pression fiscale sur les ménages, le niveau de tarification et celui de l'endettement.

6.2 L'excédent brut de fonctionnement

L'excédent brut de fonctionnement est en augmentation sur la période, à la faveur de la hausse du taux de la taxe foncière sur les propriétés bâties et ce malgré la forte augmentation des charges à caractère général en 2022.

Tableau n° 17 : Excédent brut de fonctionnement

(en M€)	2019	2020	2021	2022	Var. annuelle moyenne (en %)
Produits de gestion (A)	104,1	105,0	112,9	113,9	3,0
Charges de gestion (B)	89,4	87,1	89,7	96,7	2,6
Excédent brut de fonctionnement (A - B)	14,7	17,8	23,2	17,2	5,4
<i>en % des produits de gestion</i>	<i>14,1</i>	<i>17,0</i>	<i>20,6</i>	<i>15,1</i>	

Source : comptes de gestion

L'excédent brut de fonctionnement s'élève à 14,1 % des produits de gestion en début de période pour s'établir à 15,1 % en 2022 (soit + 2,5 M€) après avoir atteint 20,6 % en 2021. Les produits réels de fonctionnement s'élèvent à 1 673 € par habitant contre une moyenne nationale de 1 627 €. Les dépenses de fonctionnement de la commune s'établissent à 1 364 € par habitant soit un montant légèrement inférieur à la moyenne nationale de 1 403 €.

6.3 L'autofinancement

Le montant de la capacité d'autofinancement (CAF) brute reste stable sur la période avec une augmentation très sensible en 2021 en raison d'un accroissement des ressources fiscales.

Tableau n° 18 : Capacité d'autofinancement

en M€	2019	2020	2021	2022	Var. annuelle moyenne (en %)
Excédent brut de fonctionnement	14,7	17,8	23,2	17,2	5,4
+/- Résultat financier	- 2,7	- 2,5	- 2,3	- 4,0	13,9
+/- Autres produits et charges exceptionnels réels	0,8	-0,4	0,0	0,4	- 19,6
= CAF brute	12,8	14,9	20,9	13,7	2,1
<i>en % des produits de gestion</i>	<i>12,3</i>	<i>14,2</i>	<i>18,5</i>	<i>12,0</i>	
- Annuité en capital de la dette	10,4	9,0	9,5	10,0	- 1,5
= CAF nette ou disponible	2,4	5,9	11,3	3,7	

Source : comptes de gestion

Le montant des recettes exceptionnelles s'élève à 6 % de la CAF brute en 2019 et ne représente qu'un apport marginal dans les composantes de l'autofinancement. La baisse du résultat financier en 2022 résulte du paiement d'une indemnité de remboursement anticipé d'un emprunt pour 1,7 M€.

La CAF nette disponible épouse l'évolution de la CAF brute en raison d'un remboursement de la dette qui reste stable sur la période.

6.4 L'évolution des produits de fonctionnement

De 2019 à 2022, les recettes de fonctionnement ont augmenté de 9 %. Cette évolution résulte principalement de l'accroissement de 22 % des ressources fiscales (+ 10,35 M€) sur la période.

Tableau n° 19 : Produits de fonctionnement 2019-2022

En M€	2019	2020	2021	2022	Var. annuelle moyenne (en %)
Ressources fiscales propres (nettes des restitutions)	46,50	47,36	55,02	56,85	6,9
<i>dont impôts locaux</i>	44,00	44,49	51,54	53,29	6,6
+ Fiscalité reversée	18,83	19,01	18,82	18,15	- 1,2
<i>dont attribution de compensation</i>	12,57	12,54	12,54	12,54	- 0,1
<i>dont FSRIF⁴⁴</i>	5,15	5,36	5,17	4,74	- 3,6
<i>dont FPIC⁴⁵</i>	1,11	1,12	1,11	0,87	- 6,99
= Fiscalité totale (nette)	65,34	66,37	73,84	75,00	4,7
+ Ressources d'exploitation	7,57	6,50	7,17	5,30	- 11,2
<i>dont ventes diverses, produits des services et du domaine et remboursement de frais</i>	7,48	6,43	7,09	5,00	- 12,6
+ Ressources institutionnelles (dotations et participations)	31,23	32,11	31,90	33,55	2,4
<i>dont DGF (dotation forfaitaire)</i>	9,31	9,31	9,31	9,06	- 0,9
<i>dont DGF (dotation d'aménagement)</i>	13,45	14,03	14,53	15,02	3,8
<i>dont autres participations</i>	5,66	5,20	4,96	5,19	- 2,3
<i>dont autres attributions et participations</i>	2,14	2,26	2,10	2,60	6,8
= TOTAL	104,13	104,98	112,91	113,85	3,0

Source : comptes de gestion et compte administratif provisoire de 2022

⁴⁴ Fonds de solidarité des communes de la région d'Île-de-France.

⁴⁵ Fonds de péréquation des ressources intercommunales et communales.

Tableau n° 20 : Produits Évry et Courcouronnes 2018-2022

En M€	2018	2019	2020	2021	2022
Fiscalité totale (nette)	65,53	65,34	66,37	73,84	75,00
Évry	48,55				
Courcouronnes	16,98				
Ressources d'exploitation	8,29	7,57	6,50	7,17	5,30
Évry	6,54				
Courcouronnes	1,75				
Ressources institutionnelles (dotations et participations)	27,44	31,23	32,11	31,90	33,55
Évry	22,55				
Courcouronnes	4,89				
TOTAL	101,27	104,13	104,98	112,91	113,85
Évry	77,64				
Courcouronnes	23,62				

Source : comptes de gestion

Les ressources fiscales constituent 65,3 % des recettes, soit une proportion inférieure à la moyenne nationale de 70,8 %. Les dotations s'établissent à 29,47 % des produits de fonctionnement contre 19,7 % pour la moyenne nationale.

L'ensemble des ressources fiscales, fiscalité reversée comprise, passe de 65,34 M€ en 2019 à 75 M€ en 2022, soit une augmentation de 9,66 M€ (+ 14,8 %). Toutefois, leur composition a évolué sous le double effet de la suppression de la taxe d'habitation et de la fusion des deux anciennes communes.

Encadré n° 2 : La fiscalité directe locale

En 2020, la fiscalité locale a conjugué le début d'harmonisation de la fiscalité foncière du territoire et la suppression programmée de la taxe d'habitation (achevée en 2023).

Concernant la taxe foncière sur les propriétés bâties, la différence de taux entre les deux communes historiques était de 18,5 points. Par ailleurs, les bases fiscales des deux communes sont sensiblement différentes du fait du positionnement par l'administration fiscale d'Évry comme « commune urbaine » et Courcouronnes comme « commune rurale ».

Taux de taxe foncière	2019	2020	2021	2022
Évry	19,5%			
Courcouronnes	38%	23,57%	44,61%	44,61%
Département	16,37%	16,37%		

Afin de prendre en compte au mieux cet écart de taux et de bases dans le processus d'unification fiscale, le choix a été fait d'harmoniser les taux de la taxe foncière sur les propriétés bâties (TFPB) à l'échelle du territoire de la commune nouvelle, sur la durée la plus longue autorisée par la réglementation en vigueur, soit 12 ans. Le taux de référence, pour débiter cette harmonisation en 2020, a ainsi été défini par le taux moyen pondéré des taxes appliquées précédemment sur chacun des territoires. Un coefficient de variation est calculé pour aboutir à terme à un taux unique.

En 2020, un taux de taxe foncière sur les propriétés bâties (23,57 %) a ainsi été adopté. Ce taux moyen pondéré était égal au produit de 2019 rapporté aux bases 2019.

Concernant la taxe foncière sur les propriétés non bâties, l'harmonisation des taux votée en 2020 correspond à la moyenne pondérée des taux des deux communes. Il s'établit à 137,60 % en 2021.

Source : chambre régionale des comptes Île-de-France

Le taux voté par la commune nouvelle en 2020 (correspondant au taux moyen pondéré des deux villes historiques d'Évry et de Courcouronnes) était de 23,57 %. Le taux départemental voté en 2020 s'élevait à 16,37 %. Le taux communal de référence s'établissait donc à 39,94 %.

Toutefois, le conseil municipal a choisi d'augmenter le taux de taxe foncière en 2021 pour le porter à 44,61 %. Cette décision s'écarte de la stratégie financière affichée par l'ordonnateur eu égard à l'objectif de neutralité fiscale figurant dans la charte de la commune nouvelle.

Les dotations et participations augmentent de 7 % entre 2019 et 2022 pour se situer à 33,6 M€ sur ce dernier exercice. Elles sont composées de la dotation globale de fonctionnement à 74,73 % et des attributions de péréquation ou de compensation à 6 %. La dotation globale de fonctionnement (DGF) comprend la dotation forfaitaire et la dotation d'aménagement. Son produit en 2022 est de 24,1 M€.

Afin de relancer la création de communes nouvelles, la loi du 16 mars 2015 a prévu des dispositions fiscales et des incitations financières codifiées aux articles L. 2113-20 et suivants du CGCT. À ce titre, les communes nouvelles bénéficient, les trois premières années de leur existence, d'une dotation forfaitaire au moins égale à la somme des dotations perçues par chacune des anciennes communes l'année précédant leur création.

De 2019 à 2021, la dotation forfaitaire a été stabilisée à 9,31 M€, en raison du mécanisme de garantie lié au statut de commune nouvelle. Ce mécanisme a pris fin en 2022 avec pour conséquences une diminution de cette ressource de 251 525 € et qui s'établit donc à 9,1 M€. Cette diminution a été anticipée par les services de la commune et figure dans la prospective générale que la commune a communiqué aux élus en septembre 2022.

Enfin, le poste ressources d'exploitation diminue sur la période. Il passe de 7,57 M€ à 5,3 M€ en 2022 soit - 2,3 M€ (- 30 %). La baisse constatée en 2020 résulte de la crise sanitaire. Ramenée à 2021 cette baisse est de 1,9 M€ soit - 26 %. Les principaux postes concernés sont les redevances des services (à caractère sportif et périscolaires et scolaires). Cette évolution est expliquée par la commune par la conjonction de deux facteurs. Le premier tient au niveau des rattachements effectués en 2019 suite à la fusion. Le second facteur relève d'une erreur d'imputation et de l'utilisation du compte 70631 qui diminue tandis que le poste 752 augmente.

Le niveau de ces ressources constitue un enjeu pour la commune. Il pourrait constituer un apport à l'autofinancement dans un contexte où la maîtrise des charges de fonctionnement pourrait s'avérer plus délicate. Des marges de manœuvre semblent ainsi exister puisqu'en 2021, ces produits s'élevaient à 106 €/habitant pour Évry-Courcouronnes contre 134 €/habitant pour les communes de même strate dans la région Île-de-France. La commune précise avoir maintenu voire baissé ses tarifs afin de permettre au plus grand nombre d'accéder à la restauration et aux prestations périscolaires.

6.5 L'évolution des charges de fonctionnement

Les charges de fonctionnement ont augmenté de 9 % entre 2019 et 2022 bien qu'elles soient en baisse en 2020 et 2021. En 2022, les charges augmentent de 9,3 % en raison d'un impact marqué de l'inflation sur les charges à caractère général (+ 16,9 %).

Tableau n° 21 : Charges de fonctionnement 2019-2022

En M€	2019	2020	2021	2022	Var. annuelle moyenne (en %)
Charges à caractère général	30,09	26,78	29,55	34,47	4,6
+ Charges de personnel	55,16	56,28	55,92	57,83	1,6
+ Subventions de fonctionnement	3,38	3,40	3,54	3,59	2,0
+ Autres charges de gestion	0,80	0,68	0,67	0,76	- 2,0
+ Charges d'intérêt et pertes de change	2,68	2,51	2,32	3,96	13,9
= Charges courantes	92,12	89,65	91,99	100,62	13,7

Source : comptes de gestion

Tableau n° 22 : Charges Évry et Courcouronnes 2018-2022

En M€	2018	2019	2020	2021	2022
Charges à caractère général	28,02	30,09	26,78	29,55	34,47
Évry	22,08				
Courcouronnes	5,94				
Charges de personnel	55,54	55,16	56,28	55,92	57,83
Évry	43,37				
Courcouronnes	12,17				
Subventions de fonctionnement	3,19	3,38	3,40	3,54	3,59
Évry	2,16				
Courcouronnes	1,03				
Autres charges de gestion	1,50	0,80	0,68	0,67	0,76
Évry	1,15				
Courcouronnes	0,34				
Charges d'intérêt	2,91				
Évry	2,07				
Courcouronnes	0,84				
TOTAL	89,09	92,12	89,65	91,99	100,62
Évry	68,77				
Courcouronnes	20,32				

Source : comptes de gestion

Les charges à caractère général ont augmenté de 4,37 M€ entre 2019 et 2022 (+ 14,55 %). Cette hausse provient principalement des postes énergie, chauffage urbain, carburants et alimentation, postes particulièrement affectés par la hausse des prix.

Tableau n° 23 : Principales évolutions des charges

En M€	2019	2020	2021	2022	(en %)	
					Évol. 2019/2022	Var. annuelle moyenne
60611 - Eau et assainissement	0,3	0,3	0,2	0,4	31	5,4
60612 - Energie – électricité	1,6	1,7	1,9	2,0	24	6,9
60613 - Chauffage urbain	0,9	0,9	0,7	1,6	91	10,6
60622 – Carburants	0,3	0,2	0,2	0,4	59	10,1
60623 – Alimentation	0,2	0,1	0,1	5,4	2 793	

Source : comptes de gestion

L'énergie, le chauffage urbain et les carburants ont en effet fortement augmenté en 2022, en raison des hausses de prix de l'énergie survenues en 2022. La commune a anticipé les hausses futures en prévoyant sur les deux prochains exercices une augmentation des crédits afférents de l'ordre de 5 % par an.

Tableau n° 24 : Impact de l'inflation sur les charges à caractère général

En €	2021	2022	Variation 2021/2022 (en %)
60613 - chauffage urbain			
Consommation (MWh)	12 984,47	10 021,21	- 23
Dépense totale (R1 + R2 ⁴⁶ - en € TTC)	930 555	1 581 975	-
Coût moyen de l'énergie (€ TTC / MWh ⁴⁷)	72	158	120
60612 – électricité			
Consommation (MWh)	7 281,73	6 714,05	- 8
Dépense totale (tous compteurs de la commune – en € TTC)	1 238 695	1 356 423	
Coût moyen de l'énergie (€ TTC / MWh)	170	202	19
60612 – gaz			
Consommation (MWh)	7 318,30	5 224,58	- 29
Dépense totale (tous compteurs de la ville – en € TTC)	391 179	304 936	
Coût moyen de l'énergie (€ TTC/MWh)	53	58	9
60611 – eau			
Consommation (m ³)	98 326,00	108 036,00	10
Dépense totale (tous compteurs de la ville – en € TTC)	340 443	278 724	
Coût moyen de l'énergie (€ TTC/m ³)	3,46	2,58	- 25

Source : données de la commune

L'augmentation du poste « alimentation » résulte en revanche principalement du changement d'imputation comptable de cette charge, la dépense étant auparavant inscrite au compte 62876 (flux entre une commune et son groupement) pour un coût annuel de 4,6 M€. Afin d'anticiper la reprise en gestion de cette prestation, la commune a souhaité transférer le coût des repas sur le compte 60623 « alimentation » qui a fortement augmenté en 2022, en raison notamment des régularisations de facturation.

Les charges de personnel ont augmenté de 2,67 M€ entre 2019 et 2022, soit 4,85 %. Elles ont cru continuellement sur la période, 2021 étant plus atypique car marquée par une diminution par rapport à 2020. Dès 2022, le niveau des charges de personnel augmente de nouveau en raison notamment de l'impact de l'augmentation du point d'indice à 3,5 % au 1^{er} juillet 2022.

Tableau n° 25 : Charges de personnel

en M€	2019	2020	2021	2022	Var. annuelle moyenne (en %)
Rémunérations du personnel	39,3	40,2	39,8	41,8	1,6
+ Charges sociales	14,6	14,7	14,7	14,8	1,9
+ Impôts et taxes sur rémunérations	1,1	1,0	1,1	1,1	1,9
+ Autres charges de personnel	0,2	0,2	0,2	0,0	- 4 5,2
= Charges de personnel interne	55,1	56,2	55,8	57,7	1,5
+ Charges de personnel externe	0,1	0,1	0,2	0,1	34,4
= Charges totales de personnel	55,2	56,3	55,9	57,8	1,6

Source : comptes de gestion

Les charges de personnel externe concernent principalement les heures de rémunération des enseignants qui interviennent sur le temps périscolaire (pause méridienne, aide aux devoirs et goûters).

L'augmentation des charges totales de personnel relevée en 2020 est la conséquence de la démutualisation de la vidéoprotection (750 000 €) et du versement de la prime Covid (253 000 €). La baisse de 2021 est liée à la diminution des effectifs⁴⁸. Enfin, en 2022, outre l'augmentation du point d'indice, la revalorisation du SMIC⁴⁹, celle des catégories B et C ainsi que l'évolution du point de base (340 000 €) expliquent la hausse constatée.

⁴⁶ Les termes de tarification R1 et R2 désignent la part d'abonnement (R2) et la part de consommation (R1).

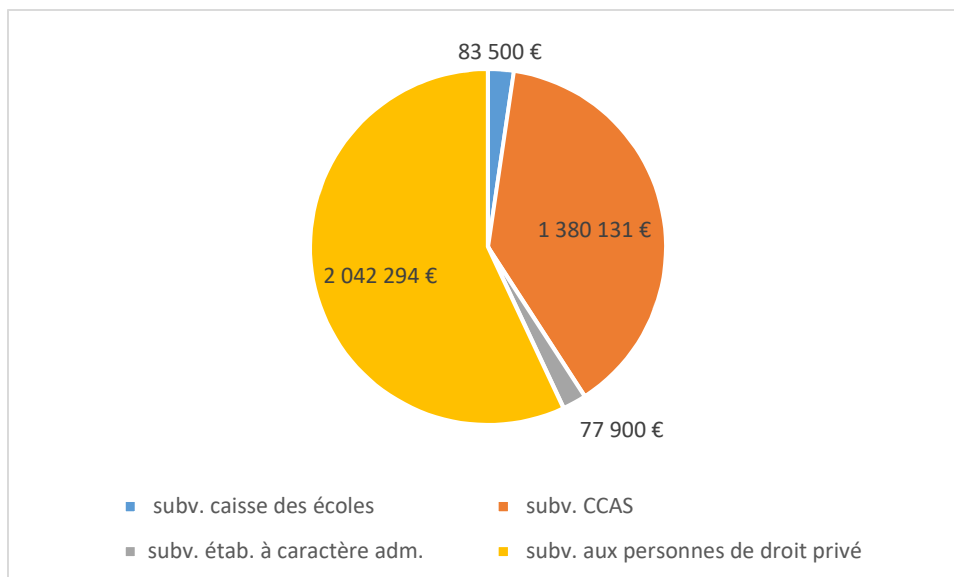
⁴⁷ Mégawattheure.

⁴⁸ Effectif : - 28 ETP titulaires + 18 ETP contractuels = - 10 ETP.

⁴⁹ Salaire minimum interprofessionnel de croissance.

Les subventions de fonctionnement ont peu évolué entre 2019 et 2022 passant de 3,38 M€ à 3,59 M€ soit 0,21 M€ (6,26 %). Elles se décomposent en subventions pour le centre communal d'action sociale et la caisse des Écoles d'une part et les subventions aux personnes morales de droit privé d'autre part, principalement des associations.

Graphique n° 3 : Répartition des subventions de fonctionnement en 2022



Source : compte de gestion provisoire 2022

Les subventions aux associations ont augmenté de 4,4 % par an sur la période. La commune a souhaité maintenir sa politique d'attribution de subventions pendant la crise sanitaire pour les associations en contact direct avec un public défavorisé.

6.6 L'investissement

Les dépenses d'investissement quasi-identiques à celles d'équipement s'élèvent à un montant cumulé de 102,65 M€ sur la période.

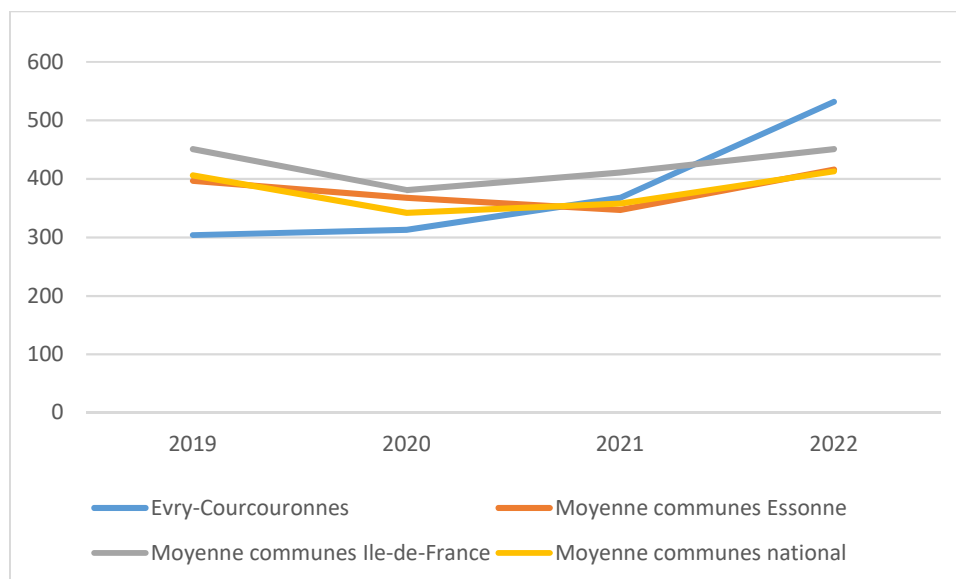
Tableau n° 26 : Dépenses d'investissement

En M€	2019	2020	2021	2022	Cumul sur les années
- Dépenses d'équipement (y compris travaux en régie)	21,0	21,4	24,8	35,0	102,2
- Subventions d'équipement hors attributions de compensation	0,0	0,0	0,0	0,1	0,1
- Subventions d'équipement versées au titre des attributions de compensation	0,0	0,1	0,1	0,1	0,2
+/- Dons, subventions et prises de participation en nature, reçus ou donnés	0,0	0,0	0,0	0,1	0,1
- Participations et inv. financiers nets	0,0	0,2	0,1	-0,3	0,0
TOTAL	21,0	21,6	25,0	35,0	102,7

Source : comptes de gestion

En 2019, année de la fusion, la commune affichait un montant de dépenses d'équipement bien inférieur aux moyennes départementales, régionales et nationales. Depuis 2021, le montant des dépenses d'équipement a progressé et s'inscrit dans l'ambition affichée par la commune.

Graphique n° 4 : Dépenses d'équipement (en €/habitant)



Source : Fiches Analyse des équilibres financiers fondamentaux (AEFF) 2019 – 2021

6.7 Le financement des investissements

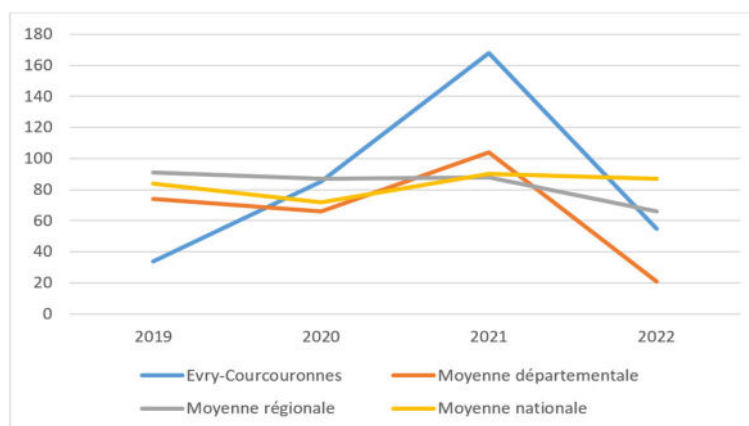
La capacité d'autofinancement (CAF) nette a progressé de 54,8 % pour s'établir à 3,67 M€ en 2022. Les exercices 2020 et 2021 demeurent atypiques en raison des effets de la crise sanitaire et du surcroît de recettes généré par l'augmentation de la taxe foncière.

Tableau n° 27 : Capacités d'autofinancement

En M€	2019	2020	2021	2022
CAF brute	12,8	14,9	20,9	13,7
- Annuité en capital de la dette	10,4	9,0	9,5	10,0
= CAF nette ou disponible (C)	2,4	5,9	11,3	3,7

Source : comptes de gestion

Graphique n° 5 : CAF nette en €/habitants



Source : Fiches AEFF 2019 – 2021

Les recettes d'investissement passent de 13,74 M€ en 2019 à 15,02 M€ en 2022. Toutefois, en 2020 et 2021, leur montant diminue à respectivement 10,02 M€ et 8,14 M€. Cette baisse est essentiellement due à une moindre perception des recettes de subventions (3,9 M€ en 2020 et 2,84 M€ en 2021).

Les subventions représentent le premier poste de recettes avant la CAF nette. Leur montant est élevé, notamment en 2022 (10,30 M€) pour un montant cumulé de 24,50 M€. En effet, la commune, compte tenu de son plan d'investissement, est très active en matière de recherche de subventions. En 2023, elle a pu ainsi solliciter des fonds spécifiques tel que le fonds vert. Elle a également bénéficié du plan de relance en 2021 pour deux opérations sur les groupes scolaires Jacques Tati et Jules Verne.

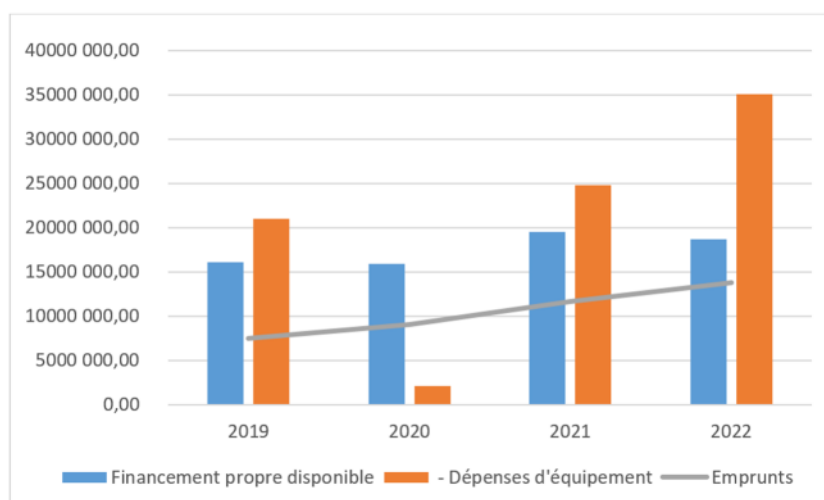
Tableau n° 28 : Financement de l'investissement et besoin de financement

En M€	2019	2020	2021	2022	Cumul
CAF brute	12,8	14,9	20,9	13,7	62,2
- Annuité en capital de la dette	10,4	9,0	9,5	10,0	39,0
= CAF nette ou disponible (C)	2,4	5,9	11,3	3,7	23,2
TLE et taxe d'aménagement	0,3	0,2	0,1	0,2	0,9
+ Fonds de compensation de la TVA (FCTVA)	5,2	3,5	4,7	3,4	16,9
+ Subventions d'investissement reçues hors attributions de compensation	7,4	4,0	2,8	10,3	24,5
+ Fonds affectés à l'équipement (amendes de police en particulier)	0,4	0,5	0,0	0,4	1,3
+ Produits de cession	0,4	1,8	0,4	0,7	3,3
+ Autres recettes	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
= Recettes d'inv. hors emprunt (D)	13,7	10,0	8,1	15,0	46,9
= Financement propre disponible (C + D)	16,1	15,9	19,5	18,7	70,2
<i>Financement propre dispo / Dépenses d'équipement (y c. travaux en régie)</i>	<i>0,0</i>	<i>0,0</i>	<i>0,0</i>	<i>0,0</i>	<i>0,0</i>
- Dépenses d'équipement (y compris travaux en régie)	21,0	21,4	24,8	35,0	102,2
- Subventions d'équipement (y compris subventions en nature) hors attributions de compensation	0,0	0,0	0,0	0,1	0,1
- Subventions d'équipement versées au titre des attributions de compensation	0,0	0,1	0,1	0,1	0,2
+/- Dons, subventions et prises de participation en nature, reçus ou donnés	0,0	0,0	0,0	0,1	0,1
- Participations et inv. financiers nets	0,0	0,2	0,1	-0,3	0,0
= Besoin (-) ou capacité (+) de financement propre	- 4,9	- 5,8	- 5,6	- 16,3	- 32,5
+/- Solde des opérations pour compte de tiers	0,1	0,0	0,1	0,0	0,2
- Reprise sur excédents capitalisés	0,0	0,0	0,0	0,6	0,6
= Besoin (-) ou capacité (+) de financement	- 4,8	- 5,8	- 5,4	- 16,9	- 32,9
Nouveaux emprunts de l'année (y compris pénalités de réaménagement)	7,5	9,0	11,6	13,8	42,0
Mobilisation (-) ou reconstitution (+) du fonds de roulement net global	2,7	3,3	6,2	-3,1	9,1

Source : comptes de gestion

Sur la période 2019-2022, le financement propre disponible de 70,16 M€ a couvert 68,7 % des dépenses d'équipement. Si le montant de financement propre disponible apparaît élevé, il est à rapporter à des dépenses d'équipement élevées (102,18 M€ sur la même période). En conséquence, le besoin de financement propre cumulé entre 2019 et 2022 est de 32,48 M€. Il a été comblé principalement par le recours à l'emprunt et par la mobilisation du fonds de roulement.

Graphique n° 6 : Financement des dépenses d'équipement



Source : comptes de gestion

La chambre constate que sur la période 2019 à 2022, la croissance des dépenses d'équipement (66,9 %) est significativement supérieure à la dynamique du financement propre disponible (16 %). Seul l'exercice 2020 fait exception, dans un contexte de crise sanitaire et de renouvellement électoral.

6.8 L'endettement

La commune présente un endettement stable. Entre 2019 et 2021, son encours de dette décroît mais remonte en 2022 pour un niveau équivalent à 2019. Le calcul du ratio de 2022 prend en compte l'encours de la dette, qui augmente, et la CAF brute de la commune, qui diminue sur ce même exercice.

La hausse constatée des charges d'intérêt en 2022 résulte d'une indemnité de remboursement anticipé de 1,7 M€ et d'intérêts d'un montant de 2,3 M€.

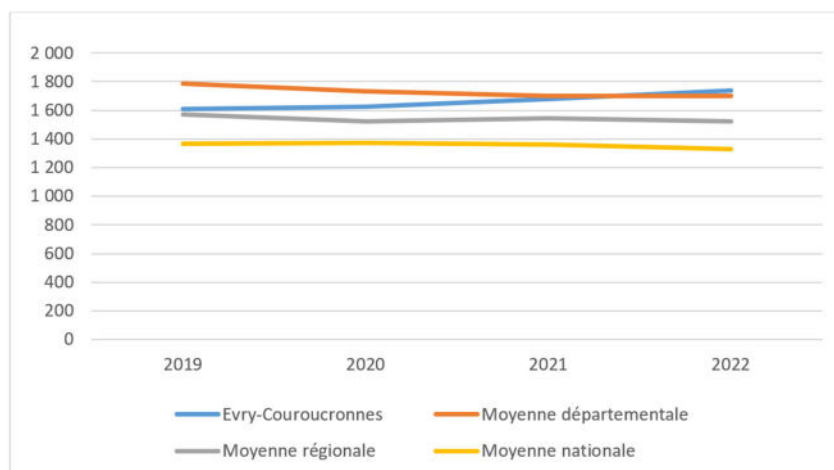
Tableau n° 29 : Endettement

En M€	2019	2020	2021	2022
Charges d'intérêt et pertes de change	2,68	2,51	2,32	3,96
Taux d'intérêt apparent du budget principal (en %)	2,4	2,3	2,0	3,4
Encours de dette du budget principal	111,2	111,2	113,3	117,1
Capacité de désendettement en années	8,7	7,5	5,4	8,6

Source : comptes de gestion

Le ratio de désendettement demeure toutefois inférieur au plafond de 12 ans fixé par l'article 29 de la loi du 22 janvier 2018 de programmation des finances publiques pour les années 2018 à 2022.

Graphique n° 7 : Encours de dette en €/habitant



Source : fiches AEF 201 – 2021

L'encours de dette par habitant est supérieur aux moyennes régionale et nationale. Il s'établit à 1 740 € par habitant en 2022 contre 1 700 € pour la moyenne de l'Essonne et 1 521 € pour la moyenne francilienne.

La dette se compose, en 2022, de 93 emprunts souscrits auprès de plusieurs établissements bancaires. Selon la charte de bonne conduite entre les établissements bancaire et les collectivités locales, 85 d'entre eux représentant 94,09 % de l'encours de dette sont classés A, sept sont classés B et représentent 5,87 % de l'encours. Un seul emprunt représentant 0,04 % de l'encours est classé E. La commune dispose d'une dette sécurisée.

6.9 La soutenabilité du projet pluriannuel d'investissement

6.9.1 Le plan pluriannuel d'investissement

La commune a établi un programme pluriannuel d'investissement (PPI) ambitieux qui comprend une prospective relative aux évolutions de sa situation financière.

Tableau n° 30 : Montant actualisé du plan pluriannuel d'investissement

En M€	2019	2020	2022	2023
Montant total	270,8	304,5	386,5	243,5

Source : données de la commune

La commune a pris en compte les décalages induits par la crise sanitaire de 2020 et 2021. La baisse du montant prévisionnel du PPI en 2022 est due à des réajustements afin de faire face à la conjoncture, notamment sous l'effet de l'inflation.

Tableau n° 31 : Financement du PPI 2023–2028

En M€	2023	2024	2025	2026	2027	2028	Total
Dépenses	64,6	70,4	34,3	41,4	25,2	7,5	243,5
Recettes	23,3	15,2	17,9	5,1	3,1	0,0	64,7
Reste à charge pour la commune	41,3	55,2	16,4	36,3	22,2	7,5	178,8

Source : données de la commune

La dernière version du plan pluriannuel de la commune fait état d'un montant total de 243,5 M€ pour les projets d'investissement. Selon les hypothèses de la commune, les recettes envisagées s'élèveraient à 64,7 M€ laissant à la charge de celle-ci un financement de 178,8 M€ (soit 73,4 % du programme d'investissement). La commune précise que ces hypothèses restent prudentes et évalue le reste à charge à 150 M€, soit une charge annuelle plus de deux fois supérieure aux capacités de la commune.

Au regard de la situation financière de la commune, le reste à financer de ce programme apparaît important. En effet, selon les exercices, il oscille entre 55,2 M€ en 2024 et 7,8 M€ en 2028.

Pour la seule période 2023 à 2026, les dépenses s'établiraient à 210,8 M€ avec un financement à la charge d'Évry-Courcouronnes de 149 M€. Or, le financement propre moyen des quatre derniers exercices, hors subventions et recettes de cession est de 10,5 M€. En appliquant ce montant aux exercices 2023 à 2026, le financement propre disponible (hors subventions et recettes de cession) se situerait à 44 M€ ce qui induirait un reste à financer pour la commune de 105 M€. Ces variations impliquent que la commune programme de façon précise le recours à l'emprunt sur la durée du PPI.

Ce constat est renforcé par le fait que le montant de fonds de roulement de la commune reste faible. Sur la période, il croît fortement, passant de 2,9 M€ au 31 décembre 2019 à 9,88 M€ au 31 décembre 2022. Le nombre de jours de charges courantes couvert par le fonds de roulement s'établit à 35,85 à fin décembre 2022, soit tout juste 5 jours d'excédent au-delà de la couverture d'un mois d'activité.

Tableau n° 32 : Fonds de roulement et trésorerie

au 31 décembre en M€	2019	2020	2021	2022	Var. annuelle moyenne (en %)
Fonds de roulement net global	2,9	6,2	12,4	9,9	50,20
En <i>nombre</i> de jours de charges courantes	0,0	0,0	0,0	0,0	
- Besoin en fonds de roulement global	- 7,4	- 2,8	- 7,4	- 23,0	46,10
=Trésorerie nette	10,3	9,0	19,8	32,9	47,30
<i>en nombre de jours de charges courantes</i>	0,0	0,0	0,0	0,0	
<i>dont trésorerie active</i>	10,3	9,0	19,8	32,9	47,30
<i>dont compte de rattachement, ie trésorerie mise à disposition du BP (+) ou en provenance du BP (-)</i>	0	0	0	0	
<i>dont trésorerie passive</i>	0	0	0	0	

Source : comptes de gestion

Toutefois, la marge dont la commune dispose à ce titre apparaît mince au regard du volume du programme d'investissement à financer (243,5 M€) et de la trajectoire de décaissement constatée pour les dépenses d'investissement en 2021, 2022 mais surtout programmée pour 2023, 2024 – respectivement 64,6 M€ et 70,4 M€.

6.9.2 Les mesures d'ajustement de la commune

La commune a établi une étude prospective en septembre 2022. Celle-ci retraçait l'évolution des projets du PPI jusqu'en 2026 au regard des éléments contextuels intervenus depuis le début de cet exercice et a permis d'identifier des ajustements possibles pour faire face à la hausse des dépenses entraînée notamment par la révision de la valeur du point d'indice, le surcoût lié à l'inflation sur les marchés énergie, entretien et fournitures, ainsi que sur les projets d'équipement. Cette hausse est chiffrée à 15 M€ pour l'investissement et 44 M€ pour le fonctionnement sur l'ensemble de la période 2023-2026.

Les mesures d'ajustement opérées par la commune ont pour conséquence un décalage des projets d'investissement. L'extension du PPI sur deux années supplémentaires en 2027 et 2028 permettra, en décalant les dépenses d'investissement à due concurrence, d'absorber la hausse des dépenses de fonctionnement estimée à 33 M€ sur la période 2023-2026. Par ailleurs, aucun projet d'investissement nouveau ne serait programmé, l'arbitrage entre projets en fonction des priorités sera privilégié.

Afin de ne pas dégrader la capacité de désendettement, elle souhaite également renforcer sa capacité d'autofinancement notamment par la réduction des dépenses de fonctionnement à hauteur de 2 à 3 M€ par an.

Les dépenses d'équipement affichées dans le PPI s'élèvent en 2023 et 2024 à 64,6 M€ et 70,4 M€. Cette programmation paraît difficilement soutenable pour la commune au regard du reste à charge qu'elle doit financer. Elle pourrait procéder à un nouveau décalage de ses opérations et ainsi lisser sur un temps plus long les contraintes financières et budgétaires liées à son programme.

La soutenabilité du programme d'investissement ne semble pas pleinement assurée. Des ajustements de calendrier dans la programmation des investissements, tel que celui auquel il a déjà été procédé, pourraient s'avérer à nouveau nécessaires.

La mise en place d'une programmation en autorisations de programme et crédits de paiement, complétée par un suivi opérationnel du programme d'investissement, constituerait un instrument de pilotage adapté. La commune a indiqué mettre en place la procédure des AP/CP au 1^{er} janvier 2024, le paramétrage du SI étant validé. Elle indique également envisager la reformulation de ses priorités d'investissement.

CONCLUSION INTERMÉDIAIRE

La situation financière de la commune est stable. Un effort de maîtrise et de rationalisation des charges de fonctionnement a été mis en œuvre dès 2019, année de la fusion des deux anciennes communes. En 2021, la hausse du taux de la taxe foncière a permis de bénéficier de produits d'imposition supplémentaires améliorant le niveau de la capacité d'autofinancement.

Toutefois, le programme d'investissement s'est heurté en 2022 aux répercussions du coût de l'énergie ainsi qu'aux effets de l'inflation. En conséquence, le programme pluriannuel d'investissement a été décalé de deux ans, avec un terme prévu en 2028 au lieu de 2026, afin d'absorber les différentes hausses intervenues.

Les leviers d'action de la commune apparaissent limités. Compte tenu de ces contraintes, la chambre recommande de réviser le programme pluriannuel d'investissement.

ANNEXES

Annexe n° 1. Déroulement de la procédure	60
Annexe n° 2. La gestion des ressources humaines.....	61
Annexe n° 3. Glossaire des sigles.....	63

Annexe n° 1. Déroulement de la procédure

Le tableau ci-dessous retrace les différentes étapes de la procédure définie par le code des juridictions financières aux articles L. 243-1 à L. 243-6, R. 243-1 à R. 243-21 et par le recueil des normes professionnelles des chambres régionales et territoriales des comptes :

Objet	Dates	Destinataire
Envoi de la lettre d'ouverture de contrôle	10 janvier 2023	Stéphane Beaudet, maire
Entretien de début de contrôle	16 janvier 2023	Stéphane Beaudet, maire Anne Pétureau, directrice générale des services Alain Casedevant, directeur de cabinet
Entretien de fin d'instruction	22 mai 2023	Stéphane Beaudet, maire Anne Pétureau, directrice générale des services Alain Casedevant, directeur de cabinet
Délibéré de la formation compétente	22 juin 2023	
Envoi du rapport d'observations provisoires	5 septembre 2023	Stéphane Beaudet, maire
Envoi d'extraits du rapport d'observations provisoires	5 septembre 2023	Philippe Poupeau, directeur de la police municipale
Réception des réponses au rapport d'observations provisoires et aux extraits	5 octobre 2023	Stéphane Beaudet, maire
Auditions	24 octobre 2023	Stéphane Beaudet, maire Anne Pétureau, directrice générale des services Alain Casedevant, directeur de cabinet
Délibéré de la formation compétente	14 novembre 2023	
Envoi du rapport d'observations définitives	20 décembre 2023	Stéphane Beaudet, maire
Réception des réponses annexées au rapport d'observations définitives	9 janvier 2024	Stéphane Beaudet, maire

Annexe n° 2. La gestion des ressources humaines

Tableau n° 1 : La rémunération du personnel

En €	2018	2019	2020	2021	2022	Évolution 2022-2018 (en %)
Rémunération principale	23 500 757	22 637 499	22 714 462	22 310 789	22 240 592	- 1,8
+ Régime indemnitaire	6 304 618	6 965 501	7 040 891	6 791 090	7 129 060	2,3
+ Autres indemnités	1 579 246	1 587 579	1 579 780	1 534 091	1 583 043	- 0,3
= Rémunérations du personnel titulaire (a)	31 384 621	31 190 579	31 335 133	30 635 970	30 952 694	- 0,8
<i>en % des rémunérations du personnel*</i>	80,3	78,5	77,6	76,0	74,7	- 4,7
Rémunérations et indemnités (dont heure sup.)	6 698 312	8 438 743	7 077 594	7 371 317	8 067 870	- 4,4
+ Autres indemnités	961 777	33 550	1 759 705	2 013 543	2 087 300	6 121,5
+ Indemnités de préavis et de licenciement	10 350	0	0	0	0	
= Rémunérations du personnel non titulaire (b)	7 670 439	8 472 292	8 837 299	9 384 860	10 155 169	19,9
<i>en % des rémunérations du personnel*</i>	19,6	21,3	21,9	23,3	24,5	15,1
Autres rémunérations (c)	406 842	91 888	225 479	276 629	306 611	233,7
= Rémunérations du personnel (a + b + c)	39 461 902	39 754 759	40 397 911	40 297 458	41 414 475	4,2
- Atténuations de charges	364 874	498 338	200 137	480 231	275 284	- 44,8
= Rémunérations du personnel	39 097 028	39 256 422	40 197 773	39 817 227	41 139 191	4,8

Source : CRC Île-de-France d'après les comptes de gestion

Tableau n° 2 : Agents hors police municipale dépassant le seuil des 25 heures d'indemnités horaires pour travaux supplémentaires (IHTS) (en nombre d'heures supplémentaires)

Agent (anonymisé)	Février	Juillet	Septembre	Octobre	Novembre	Décembre
Agent n 1	27,00					
Agent n° 2	27,00			85,00		
Agent n°3	43,00					
Agent n°4	28,00					
Agent n°5		36,00	34,50	29,00	27,00	
Agent n°6		28,00				
Agent n°7			50,00			
Agent n°8				118,00		
Agent n°9				50,00		
Agent n°10				67,00		
Agent n°11				64,00		
Agent n°12				27,00		
Agent n°13					40,00	30,00

Source : données de la commune

Tableau n° 3 : Agents hors police municipale ayant perçu des IHTS pour 120 heures ou plus réalisées en 2022 (en nombre d'heures supplémentaires)

Agent (anonymisé)	Janvier	Février	Mars	Avril	Mai	Juin	Juillet	Août	Sept.	Oct.	Nov.	Déc.	Total Heures
Agent n°1	25	25	25	25	25	25	25	25	25	25	25	25	300
Agent n°2	20	20	21	20	20	20	36	25	35	29	27	17	289
Agent n°3	20	20	20	20	20	20	20	20	20	20	20	20	240
Agent n°4	20	20	20	20	20	20	20	20	20	20	20	20	240
Agent n°5	20	20	20	20	20	20	20	20	20	20	20	20	240
Agent n°6	20	20	20	20	20	20	20	17	20	19	20	20	236
Agent n°7	20	20	20	20	20	20	20	20	2	20	20	20	222
Agent n°8	20	20	20	20	20	20	16	19	-	20	20	20	214
Agent n°9	-	-	-	-	-	25	25	25	50	25	25	25	200
Agent n°10	12	20	4	4	20	20	14	20	20	20	20	20	194
Agent n°11	20	20	11	18	20	20	20	20	1	-	20	20	190
Agent n°12	13	9	4	11	-	20	20	20	20	21	20	20	178
Agent n°13	-	15	4	4	13	20	20	20	20	20	20	20	176
Agent n°14	-	-	-	-	-	25	25	25	25	25	25	25	175
Agent n°15	17	20	10	-	9	10	19	20	20	20	6	20	170
Agent n°16	-	-	-	-	-	16	20	11	-	118	-	-	165
Agent n°17	18	20	19	17	18	16	-	16	-	19	-	20	160
Agent n°18	-	-	-	4	13	20	20	20	20	20	20	20	157
Agent n°19	12	-	20	20	-	20	20	19	11	-	15	7	144
Agent n°20	-	4	20	14	10	18	-	-	20	20	20	16	141
Agent n°21	-	-	-	-	-	15	15	15	15	50	15	15	140
Agent n°22	-	-	-	-	-	6	18	-	-	85	22	3	134
Agent n°23	10	10	10	10	24	10	10	10	10	10	10	10	134
Agent n°24	-	-	-	-	20	20	5	20	5	20	20	20	130
Agent n°25	-	20	20	15	20	18	14	-	-	11	11	-	129
Agent n°26	20	18	-	11	15	12	-	12	-	19	13	8	128
Agent n°27	2	-	-	-	-	17	20	20	20	20	17	13	128
Agent n°28	25	25	25	25	25	-	-	-	-	-	-	-	125
Agent n°29	25	25	25	25	25	-	-	-	-	-	-	-	125
Agent n°30	20	20	20	20	18	5	-	-	-	20	-	-	123
Agent n°31	-	-	-	-	-	13	7	13	-	20	40	30	123
Agent n°32	-	-	-	-	-	-	20	10	25	67	-	-	122
Agent n°33	15	4	3	10	5	11	3	10	17	20	5	18	120

Source : données de la commune

Annexe n° 3. Glossaire des sigles

AEFF	Analyse des équilibres financiers fondamentaux
ARTT	Absence pour récupération du temps de travail
BP	Budget principal
CAF	Capacité d'autofinancement
CGCT	Code général des collectivités territoriales
CGFP	Code général de la fonction publique
CIA	Complément indemnitaire annuel
CNIL	Commission nationale de l'informatique et des libertés
DGA	Directeur général adjoint
DGS	Directrice générale des services
DOB	Débats d'orientations budgétaires
DPD	Délégué à la protection des données
DSIT	Direction des systèmes d'information et des télécommunications
ETPT	Équivalent temps plein travaillé
GPS	Grand Paris Sud
ICNE	Intérêts courus non échu
IFSE	Indemnité de fonctions, de sujétions et d'expertise
IHTS	Indemnités horaires pour travaux supplémentaires
MDM	« <i>Mobile device management</i> »
NBI	Nouvelle bonification indiciaire
PPI	Programme pluriannuel d'investissement
PSSI	Politique de sécurité des systèmes d'information
RGPD	Règlement général pour la protection des données personnelles
Rifseep	Régime indemnitaire tenant compte des fonctions, des sujétions, de l'expertise et de l'engagement professionnel
ROB	Rapport sur les orientations budgétaires
RSSI	Responsable de la sécurité des systèmes d'information
SaaS	« <i>Software as a service</i> » ou logiciel en tant que service
SFT	Supplément familial de traitement
TFPB	Taxe foncière sur les propriétés bâties
TTC	Toutes taxes comprises

**RÉPONSE DU MAIRE
D'EVRY-COURCOURONNES (*)**

(*) 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.



Le 8 janvier 2024

La Direction Générale des Services

Affaire suivie par A. Pétureau
Tél : 01 60 91 63 28
Email : anne.petureau@evrycourcouronnes.fr

Réf : 2024/1

MONSIEUR THIERRY VUGHT
PRESIDENT
CHAMBRE REGIONALE DES COMPTES
6 COURS DES ROCHES – NOISIEL
BP 187
77315 MARNE-LA-VALLEE CEDEX 2

Objet : réponse aux rapports 2023-0126 R et 2023-0150 R

Monsieur le Président,

J'ai pris connaissance avec grande attention des rapports d'observations définitives reçus les 20 et 29 décembre dernier.

En propos liminaire, je veux d'abord saluer la grande cordialité et qualité des échanges avec les membres de l'équipe de la CRC en charge du contrôle des comptes et de la gestion de notre commune. Qu'il s'agisse des entretiens formels en ma présence, ou des nombreux entretiens menés avec les agents de la collectivité sous l'égide de la Directrice Générale des Services que je veux également remercier pour sa grande disponibilité tout au long du contrôle, je ne peux que saluer l'écoute et le professionnalisme qui ont prévalu tout au long des échanges.

Ayant noté dans votre rapport que vous disposez d'éléments de comparaison avec les communes nouvelles comparables qui ont été créées en France, je ne peux m'empêcher de penser que vous vous interrogez comme moi sur la faible dynamique de création de communes nouvelles dans la région capitale.

Évry-Courcouronnes est la Ville-Préfecture de l'Essonne, commune la plus peuplée du département. Et ce avant la création de la commune nouvelle comme, a fortiori, après la naissance de celle-ci au 1^{er} janvier 2019.

Ce sont cependant deux communes aux caractéristiques socio-économiques relativement proches qui se sont mariées. Preuve en est, le « classement » d'Évry-Courcouronnes dans le rang des communes bénéficiant de la Dotation de Solidarité Urbaine qui a significativement augmenté après la fusion. Certes ce fut bénéfique aux finances communales en même temps que le révélateur que nous fusionnons deux communes dont les populations sont structurellement fragiles.

Pour autant, je considère que cette fusion a été une réussite car elle ne procède justement pas d'une vision comptable mais d'une volonté politique affirmée de se donner les moyens d'affronter les défis d'un territoire comme le nôtre.

Tout au long des 20 premières années de ce siècle, après la sortie de l'OIN « Ville Nouvelle d'Évry » au 1^{er} janvier 2001, l'agglomération parisienne a connu une vague de reconcentration en son cœur soutenu puissamment par les gouvernements successifs via le concept alors

émergent de « Grand Paris ». Durant la décennie 2010/2020, le concept s'est transformé en une action publique forte dont l'expression la plus incarnée est le Grand Paris Express, le « chantier du siècle » en matière de transport public et qui bénéficiera quasi-exclusivement à Paris et sa petite couronne.

En Essonne, ce phénomène de métropolisation a irradié le nord-ouest du département (secteur Massy-Palaiseau) grâce notamment à la gare TGV, mais il s'est également vu relayé par une autre volonté forte de l'Etat central : celui de constituer un campus universitaire, scientifique et technologie de renommée internationale sur le Plateau de Saclay afin de préserver le rang de la France dans la compétition internationale pour la recherche et l'innovation.

La conjugaison de ces volontés fortes de l'Etat central en même temps que celui-ci se désengageait progressivement des territoires de grande couronne, incarnée par le réseau des 5 Villes Nouvelles franciliennes, a mécaniquement entraîné le déclassement du Centre-Essonne, ce territoire qui va de Grigny à Corbeil-Essonnes en passant par Ris-Orangis et donc Evry-Courcouronnes. Sur ce petit bout de France, Grigny est aujourd'hui la commune la plus pauvre du pays et les communes de Grigny, Corbeil-Essonnes, Evry-Courcouronnes et Ris-Orangis sont respectivement les 4 plus pauvres du département de l'Essonne selon les indicateurs sociaux en vigueur.

Et je n'ose ici rappeler mon combat, vain jusqu'à présent, et celui de nombre de mes collègues Maires de communes comparables pour faire reconnaître par l'INSEE la population invisible des outils statistiques ! Une population pourtant loin d'être invisible dans nos communes, je vous invite par exemple à questionner le nombre d'écoles à Evry-Courcouronnes versus les communes de la même strate en France, voire même en Ile-de-France. Certes il y a des structures de population variables d'une commune à l'autre mais pas de là à expliquer des facteurs de 1 pour 2 du nombre d'écoles à population équivalente !

Je vous invite par exemple à constater la stabilité de la population « officielle » INSEE depuis 15 ans à Evry-Courcouronnes quand, sur la même période, plus de 5 000 nouveaux logements ont été livrés de même que des constructions et extensions d'écoles pour faire face à la demande... Le nombre d'allocataires CAF ou de titulaires de la Carte Vitale pourrait également être utilement exploité par notre statisticien national mais je constate que le dogme du non croisement de fichiers est utilement ébréché pour lutter contre la fraude fiscale et sociale mais jamais pour réévaluer les dotations aux collectivités locales qui gèrent, sur le terrain et quotidiennement, ces populations invisibles qui, fatalement moins intégrées socialement et économiquement, coûtent plus chères à la collectivité publique que la population dûment recensée.

Nonobstant toutes ces remarques, votre rapport pointe logiquement des ratios en notre défaveur sur le plan financier (faible rendement de la tarification municipale, rendement de la taxe foncière inférieur à la strate départementale de comparaison) de même que des dépenses que vous estimez trop élevées, je pense notamment aux rémunérations des agents de la Police Municipale

Sans être prétendument machiavélien (« la fin justifie les moyens » n'ayant jamais été

formellement écrit par sa plume), j'assume à tout le moins être un adepte du conséquentialisme : une action moralement juste est une action dont les conséquences sont bonnes.

Les agents sous ma responsabilité se sont considérablement exposés à faire respecter l'ordre public d'exception voulu par le Gouvernement et le législateur, et ce pour protéger la tranquillité publique, la sécurité des biens et des personnes dans un contexte particulièrement tendu. J'ai indéniablement utilisé les outils d'incitation à ma disposition pour assurer une permanence de l'ordre républicain.

Même si la collaboration Police Municipale/Police Nationale fut bien meilleure lors des émeutes de fin juin/début juillet, l'intensité exceptionnelle de ces événements a nécessité des moyens exceptionnels de toutes les forces de l'ordre pour assurer une présence sur le terrain indispensable à la préservation des équipements publics qu'ils soient municipaux ou non d'ailleurs. Ce n'est pas un hasard si un seul équipement de quartier a brûlé eu égard à un patrimoine municipal de plus de 200 bâtiments... Là aussi j'ouvre le débat quant à la bonne utilisation des deniers publics : sans le déploiement massif des effectifs de la Police Municipale d'Evry-Courcouronnes plusieurs jours durant, ce sont l'hôtel de ville et le poste de police où officient des centaines d'agents municipaux qui auraient été à tout le moins saccagés et probablement incendiés ; soit potentiellement des millions d'euros de travaux réparation voire de reconstruction versus des heures supplémentaires effectivement déployées à grande échelle mais sur une période courte dont le coût est sans commune mesure pour la collectivité par rapport à plusieurs bâtiments municipaux pillés ou brûlés !

J'en viens maintenant à la critique majeure de votre rapport à savoir la potentielle insoutenabilité de notre Programmation Pluriannuelle d'Investissement. Ce programme a été patiemment conçu tout au long de la période de transition (1^{er} janvier 2019/mars 2020) de création de la commune nouvelle pour être proposé au suffrage universel lors des élections municipales du 15 mars 2020.

Votre rapport démontre chiffres à l'appui qu'entre sa conception et le début des premières réalisations effectives nous avons réussi la prouesse de mobiliser nos équipes comme nos partenaires financeurs puisqu'en cette année 2023 nous avons déjà engagé 220 millions d'euros sur les près de 300 millions d'euros de cette PPI, plus des deux tiers donc à mi-mandat !

Vous avez également noté le choix politiquement courageux d'augmenter la fiscalité locale au début de l'aventure de la commune nouvelle au risque de fragiliser la légitimité de celle-ci.

Le rythme effréné de l'histoire du monde nous montre aujourd'hui que cette décision courageuse conjuguée à nos efforts significatifs de gestion nous aura permis de traverser les turbulences nombreuses de la première moitié de notre mandat : crise sanitaire liée à la pandémie de COVID-19 (confinement 48h après le 1^{er} tour des élections municipales !), transformation radicale des méthodes de travail, guerre en Ukraine et ses multiples conséquences pénurie de matières premières, retour de l'inflation et renchérissement du prix de l'argent... En plus de 20 ans de mandat, je n'ai jamais connu autant de défis structurels sur une si courte période et malgré cela nous avons délivré : des politiques publiques d'urgence lors de la crise COVID, des transformations dans nos façons de travailler et de recruter, et des

chantiers tous azimuts pour remettre à niveau une ex-Ville Nouvelle qui, comme je l'indiquais, risquait la marginalisation si ce n'est le déclassement dans la métropolisation de l'Île de France.

Cette PPI, comme d'ailleurs celle de l'Agglomération Grand Paris Sud qui accompagne puissamment celle de la Ville en se concentrant sur des secteurs clés de la commune à savoir son centre-ville et ses quartiers ANRU, sont là pour signifier à nos habitants, à nos partenaires privés comme publics que la capitale de l'Essonne se donne les moyens de sa transformation urbaine, écologique et sociale pour peser dans le concert francilien tout en offrant à sa population actuelle et future les équipements et services de qualité.

Tous les équipements de la ville, construits à la va-vite dans l'euphorie de l'aventure de la Ville Nouvelle dans les années 1960/1970/1980 vieillissent en même temps et ont un besoin impérieux d'abord d'une remise à niveau conséquente, et pour certains d'être intégralement rénovés ou reconstruits aux standards de construction durable pour affronter le réchauffement climatique déjà à l'œuvre.

Chaque été passant nous rappelle à quel point notre PPI déjà très ambitieuse lors de sa conception s'avère finalement déjà presque en retard sur le strict plan du défi climatique. Je pourrais certes me contenter d'équiper les écoles, gymnases et centres de loisirs de climatisation, ce serait bien moins dispendieux mais est-ce vraiment ce que l'on attend d'un élu de la République qui a le devoir de préparer sa ville et ses habitants aux transformations radicales du climat dans les années à venir ?

Ceci étant posé et comme vous le mentionnez, nous avons d'ores et déjà adapté notre PPI au contexte nouveau : en raison du développement massif du télétravail, nous avons ainsi abandonné notre projet de racheter le siège de la CCI de l'Essonne (à l'époque vendeur de son bâtiment) pour rassembler sur un site unique l'ensemble des services centraux de la commune nouvelle, nous avons également reporté notre ambition de rénover l'hôtel de ville dont les performances énergétiques sont très mauvaises et le fonctionnement ne correspondent plus aux usages d'une mairie moderne comme aux attentes fonctionnelles, managériales et pratiques de nos cadres et agents du service public.

Et, comme vous l'indiquez, nous avons étalé la période d'exécution de la PPI pour absorber les conséquences du retour de l'inflation sur tous les chantiers de bâtiments comme de travaux publics.

Vous nous invitez à être vigilants, nous le serons ! Aller encore plus loin dans le réexamen de notre PPI, nous ne nous l'interdisons pas si les conditions macroéconomiques venaient encore à se dégrader (inflation et taux d'intérêt) mais nous privilégions à ce stade un étalement plus fin et plus cohérent du calendrier des opérations pour maximiser notre recherche de subventions auprès de nos partenaires institutionnels que de remettre en cause des opérations, chacune étant très attendue des usagers et personnels concernés et surtout légitimes au regard des enjeux de développement et de transition de notre Ville Capitale départementale.

Dans le rapport n° 2023-0126 R, vous formulez cinq « recommandations de régularité ».

Je note qu'elles portent exclusivement sur des questions d'organisation et de pilotage de nos ressources humaines et que nous pouvons d'ores et déjà vous annoncer que deux d'entre elles ont été résolues en 2023.

En effet, l'ensemble des services administratifs ont été rattachés à la directrice générale des services lors du CST de décembre (recommandation 1) et tous les arrêtés concernant le RIFSEEP ont été signés en 2023 (recommandation 4). Pour les recommandations 2 et 3 (ligne directrice de gestion et règlement du temps de travail), comme vous avez pu le noter, le travail est bien amorcé ; il reste à formaliser l'ensemble en 2024.

Les cinq « recommandation de régularité » sont parfaitement légitimes à être formulées de la part de votre juridiction, je me permets néanmoins de vous faire remarquer que la très forte densité de sujets de fusion et d'harmonisation résultant de la création de la commune nouvelle nous a fatalement conduit à hiérarchiser leur mise en œuvre. J'assume ainsi d'avoir priorisé l'harmonisation de nos politiques publiques, notamment dans les secteurs primordiaux de la petite enfance, de l'éducation, de l'enfance, de la jeunesse et des seniors sans oublier la restauration, incluant une tarification totalement refondue de l'ensemble de ces nombreuses prestations offertes par la Ville en la matière, afin de réaliser la promesse faite aux habitants d'un service public municipal consolidé selon la formule du « ++ de la commune nouvelle », qui a conduit à pérenniser ce qui se faisait de mieux dans chaque ex-commune pour constituer une nouvelle offre cohérente de service public.

En ce qui concerne les trois « recommandations de performance » de ce même rapport, je peux assurer qu'elles sont conformes au travail mené par les services depuis plusieurs mois.

Dans le rapport n° 2023-0150 R, vous formulez quatre « recommandations de régularité ».

Le bilan de gaz à effet de serre est en cours et va pouvoir être présenté en 2024 (recommandation 1). Le DICRIM existe mais est ancien ; il est donc prévu d'en diffuser un nouveau en 2024 (recommandation 2). Le schéma de promotion des achats publics socialement et écologiquement responsable a été adopté au conseil municipal de décembre 2023 (recommandation 3). La délibération concernant l'utilisation des véhicules municipaux sera prise au cours du premier semestre 2024 (recommandation 4).

Pour conclure, je tiens à nouveau à saluer le travail réalisé dans le cadre de ces deux rapports d'observations. Non seulement parce qu'il arrive peu après la mi-mandat et va nous permettre de corriger ce qui doit l'être, mais aussi parce qu'il nous permet de remettre en perspective une aventure humaine extraordinaire qui a été engagée il y a plus de 5 ans maintenant et qui a produit non seulement de l'efficacité en bien des domaines de gestion quotidienne de notre collectivité mais surtout aura produit un regain indéniable de fierté.

Nos efforts redoublés depuis plusieurs années, parfois même deux décennies, produisent leurs premiers effets positifs pour toute une ville, ses usagers comme ses habitants qui voient la transformation d'Evry-Courcouronnes :

- mise en service le 9 décembre dernier du tramway T12 en cœur de ville pour se connecter au secteur de Massy en plein développement,

- inauguration le 13 décembre dernier de l'extension du centre commercial situé en plein cœur de notre commune et rebaptisé pour l'occasion « Le Spot »
- transformation en cours du site propre historique pour accueillir le bus électrique T-zen 4 dès le mois de septembre prochain
- inauguration des Arènes au printemps 2024, salle de spectacles de 3000 places qui va accueillir en résidence l'équipe d'esport la plus renommée du pays
- lancement d'ici fin 2024 des premiers chantiers structurants du centre-ville (déconstruction du bâtiment de La Poste)

La création de la commune nouvelle d'Evry-Courcouronnes puis l'émergence de celle-ci comme étant bien plus qu'une simple fusion administrative mais comme finalement le pivot d'une recomposition territoriale depuis 20 ans, c'est le fruit d'une démarche politique inédite avec une majorité municipale embrassant toutes les déclinaisons de l'arc républicain ET d'une administration remobilisée autour d'objectifs clairs avec le souci permanent de l'opérationnalité pour répondre aux attentes sans cesse renouvelées et toujours plus exigeantes de notre population de plus en plus fragile.

D'autant que nous ne sommes pas peu fiers, contrairement aux communes nouvelles de même strate régulièrement mentionnées en comparaison avec la nôtre, qu'Evry-Courcouronnes soit en réalité la seule vraie fusion de France à l'échelle d'une Ville-Préfecture puisque nous avons fait le choix de ne pas avoir de conseils municipaux délégués à l'échelle des deux ex-communes. Nous sommes ainsi passés de 77 à 53 élus entre 2019 et 2020, et nous passerons à 45 élus en 2026. Une équation humaine et politique qu'il m'aurait été bien plus facile de ne pas résoudre en procédant, comme la loi le permet mais certainement pas son esprit, à la création d'un simili EPCI où les Maires resteraient maires délégués et ainsi de suite. Tel ne fut pas notre choix et aujourd'hui nous ne le regrettons nullement.

C'est in fine la quadrature infiniment complexe de l'exercice des responsabilités municipales et plus largement de la vie d'une cité telle qu'Evry-Courcouronnes. Votre rapport participe de la consolidation de cette œuvre collective.

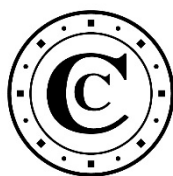
Je vous prie de croire, Monsieur le Président, à l'expression de mes salutations distinguées.

Bian



Le Maire

Stéphane BEAUDET



« 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

L'intégralité de ce rapport d'observations définitives
est disponible sur le site internet
de la chambre régionale des comptes Île-de-France :
www.ccomptes.fr/fr/crc-ile-de-france

Chambre régionale des comptes Île-de-France

6, Cours des Roches

BP 187 NOISIEL

77315 MARNE-LA-VALLÉE CEDEX 2

Tél. : 01 64 80 88 88

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