

Chambre régionale
des comptes
Île-de-France



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

**COMMUNAUTE D'AGGLOMERATION
DE ROISSY – PAYS DE FRANCE**
(95 et 77)

Cahier n° 1 : Contrôle organique

Exercices 2017 et suivants

Observations
délibérées le 17 janvier 2023

TABLE DES MATIÈRES

SYNTHESE	3
RECOMMANDATIONS DE REGULARITE ET DE PERFORMANCE	5
PROCEDURE	6
OBSERVATIONS	7
1 PRESENTATION GENERALE DE LA COLLECTIVITE	7
2 GOUVERNANCE, COMPÉTENCES ET FLUX FINANCIERS AVEC LES COMMUNES MEMBRES	9
2.1 La gouvernance classique de la CARPF	9
2.1.1 Le fonctionnement régulier du conseil communautaire	9
2.1.2 La composition du bureau	10
2.1.3 Les commissions thématiques et la conférence des maires.....	10
2.2 Le schéma de cohérence territoriale (SCoT) et le projet de territoire.....	11
2.3 Les compétences de la CARPF et les mutualisations	11
2.3.1 Les compétences obligatoires et optionnelles	11
2.3.2 Les compétences facultatives	12
2.3.3 Le bilan 2021 du schéma de mutualisation des services	13
2.4 Les transferts financiers aux communes membres	14
2.4.1 Le pacte financier et fiscal de solidarité	14
2.4.2 Les attributions de compensation	15
2.4.3 La dotation de solidarité communautaire	17
2.4.4 Les fonds de concours	19
2.4.5 Un objectif de péréquation de solidarité qui n'est pas atteint	19
3 FIABILITÉ COMPTABLE ET FINANCIÈRE	21
3.1 L'organisation décentralisée de la fonction financière	21
3.2 La qualité perfectible de l'information financière et budgétaire	22
3.2.1 Périmètre budgétaire examiné dans le cadre du rapport.....	22
3.2.2 Les débats d'orientation budgétaire tenus dans les délais et les rapports d'orientation budgétaires à enrichir	22
3.2.3 Le contenu satisfaisant des documents budgétaires dont la publication reste à systématiser.....	23
3.2.4 Le suivi des subventions aux associations à améliorer	23
3.3 Le bilan de la collectivité à fiabiliser.....	24
3.3.1 Les vérifications sur les postes du bilan	24
3.3.2 Les vérifications sur les postes du compte de résultat.....	29
4 UNE SITUATION FINANCIÈRE SAINTE	30
4.1 La stratégie financière effective bien que non formalisée	30
4.2 L'excédent brut de fonctionnement et la capacité d'autofinancement satisfaisants	31
4.3 Les produits et les charges de fonctionnement	31
4.3.1 Les produits de gestion en augmentation	31
4.3.2 Les charges de gestion en forte croissance.....	36

4.3.3	La baisse des charges à caractère général et la hausse de la masse salariale	37
4.3.4	La norme de dépense contractualisée avec l'État non respectée en 2019	38
4.4	L'investissement	39
4.4.1	L'importance des dépenses d'investissement.....	39
4.4.2	Le financement des investissements.....	40
4.5	L'endettement maîtrisé	41
4.5.1	L'évolution stable de l'endettement du budget principal	41
4.5.2	L'évolution sans risque de l'annuité de la dette du budget principal	42
4.5.3	La dette agrégée de la CARPF également maîtrisée	42
4.6	L'importance du fonds de roulement et de la trésorerie	43
4.6.1	Le PPI 2022-2027 : un plan ambitieux.....	43
5	LES RESSOURCES HUMAINES.....	44
5.1	La gestion des ressources humaines	44
5.1.1	L'organisation de la gestion des ressources humaines (GRH).....	44
5.1.2	Le pilotage de la masse salariale et les outils de gestion des ressources humaines	45
5.1.3	L'information des usagers et des élus en matière de rémunérations	46
5.2	Les effectifs.....	46
5.2.1	Des données à fiabiliser.....	46
5.2.2	L'évolution de l'effectif sur emplois permanents	47
5.3	Le temps de travail.....	48
5.3.1	Le cadre général de l'organisation annuelle du travail.....	48
5.3.2	Les heures supplémentaires	50
5.4	Le système de rémunération des agents.....	50
5.4.1	Le régime indemnitaire.....	50
5.4.2	Les astreintes et permanences	51
5.4.3	Les avantages en nature.....	52
5.5	Les emplois fonctionnels et de direction	54
5.5.1	Rappel de la réglementation applicable.....	54
5.5.2	Les emplois fonctionnels et de direction à la CARPF.....	54
5.6	Le contrôle des dossiers individuels agents	55
5.7	Les indemnités de fonctions des élus et les frais de représentation.....	55
5.7.1	La CARPF respecte les plafonds réglementaires pour les indemnités servies aux élus	55
5.7.2	Le plafonnement des indemnités des élus en cas de cumul des mandats.....	55
5.7.3	Les frais de représentation.....	56
	ANNEXES.....	60

SYNTHESE

La communauté d'agglomération Roissy - Pays de France (CARPF), qui chevauche les départements du Val-d'Oise et de la Seine-et-Marne, regroupe 42 communes d'une population totale de 354 500 habitants sur 342 km². Elle a été créée le 1^{er} janvier 2016 par la fusion des communautés d'agglomération Val de France et Roissy Porte de France et l'adhésion de 17 communes (sur 37) de la communauté de communes Plaines et Monts de France. Elle est la première communauté d'agglomération de France par l'importance de sa population

La gouvernance efficace de la CARPF après le règlement par le juge administratif des litiges relatifs à sa création

Bien que la création contestée de CARPF ait dû être validée par le juge administratif, la CARPF, une fois pourvue d'organes de gouvernance fonctionnels, s'est rapidement dotée d'un schéma de cohérence territoriale (SCoT). Elle dispose aujourd'hui d'un projet de territoire récemment révisé à l'occasion de la conclusion avec l'État du contrat de relance et de transition énergétique.

Ses compétences, héritées de trois établissements publics de coopération intercommunale (EPCI) ayant des modes de fonctionnement distincts, ont dû être adaptées à la réalité du territoire et harmonisées. Malgré ce contexte, les restitutions de compétences aux communes ont été limitées.

Le pacte financier et fiscal est conçu de façon à assurer à toutes les communes membres des ressources au moins égales à celles dont elles disposaient avant la fusion, ce qui peut s'expliquer par le contexte difficile de création de la CARPF.

Malgré l'existence de fonds de concours d'un montant de 58,6 M€ sur 10 ans, dédiés au financement des opérations de renouvellement urbain dans les quartiers en politique de la ville, la péréquation mise en œuvre par la dotation de solidarité communautaire et les fonds de concours privilégie les petites communes alors que les difficultés sociales sont concentrées dans les communes les plus peuplées. Par ailleurs, les fonds de concours de fonctionnement destinés à deux communes sont irréguliers. La chambre invite donc la CARPF à utiliser la clause de revoyure prévue en 2024 pour corriger ces anomalies et élaborer son pacte selon une logique moins comptable et plus adossée à son projet de développement territorial.

La qualité et la transparence de l'information budgétaire et comptable ont été améliorées à l'occasion du contrôle

Les rapports d'orientation budgétaire ont été enrichis pour répondre aux observations provisoires de la chambre et la publication en ligne des documents budgétaires dans un délai d'un mois après leur adoption a été systématisée.

La CARPF doit poursuivre, en lien avec le comptable public, l'actualisation de son patrimoine. Elle pourrait s'être engagée à élaborer un règlement budgétaire et financier à même de sécuriser ses processus internes au regard de son organisation financière déconcentrée.

La situation financière saine de la CARPF malgré la hausse de ses charges de personnel et les effets conjoncturels de la crise sanitaire

Grâce à la richesse du tissu économique de son territoire, la CARPF dispose de recettes fiscales abondantes et dynamiques qui ont compensé la hausse de ses charges de personnel due aux transferts de compétences.

Elle a pu ainsi largement autofinancer un montant important d'investissements (172 M€ en cinq ans) orientés vers les piscines, l'aménagement du territoire et le traitement des eaux pluviales, avec un recours limité à l'emprunt et sans réduction de son fonds de roulement.

La CARPF est donc restée peu endettée au cours de la période sous revue. Sa capacité de désendettement a fluctué entre 0,9 et 1,6 années d'épargne brute, très en deçà du seuil d'alerte de 12 ans. En conséquence, elle envisage un large programme de nouveaux équipements (463 M€) pour la période 2022-2027.

Cependant, la dynamique de progression des charges de fonctionnement observée sur la période récente (+ 5 % par an en moyenne entre 2018 et 2021) doit constituer un point d'attention d'autant plus sensible dans le contexte actuel de forte hausse de certains coûts (énergie).

Malgré l'harmonisation de ses règles de gestion à la suite de la fusion, la CARPF doit être plus rigoureuse dans sa gestion des ressources humaines

En matière de gestion des ressources humaines, la CARPF s'est attachée à harmoniser les situations et les règles de gestion de ses agents issus de trois collectivités distinctes. Elle a mené ce chantier avec efficacité en saisissant l'opportunité de l'instauration du régime indemnitaire tenant compte des fonctions, des sujétions, de l'expertise et de l'engagement professionnel (Rifseep).

A l'occasion du contrôle, la CARPF a amélioré la qualité et la rigueur de ses processus de gestion des ressources humaines. La chambre a relevé des anomalies et identifié plusieurs sujets pour lesquels les règles ont été précisées et le contrôle interne renforcé, concernant notamment la gestion des véhicules de service et la prise en charge des frais de représentation. La chambre a également relevé de nombreux repas insuffisamment justifiés et facturés à la collectivité par une brasserie dont la gérante est l'épouse d'un de ses anciens cadres dirigeants.

Enfin, la chambre a relevé l'absence de respect du plafond des indemnités versées à un élu en cas de cumul des mandats en violation de l'article L. 5211-12 du code général des collectivités territoriales.

À l'issue de son contrôle des comptes et de la gestion, la chambre formule trois recommandations concernant la régularité et une recommandation visant 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 : Mettre fin aux fonds de concours de fonctionnement qui bénéficient aux communes de Fosses et Villeparisis et revoir le montant de la dotation de solidarité communautaire ainsi que ses critères de répartition pour organiser la péréquation de solidarité nécessaire pour ces deux communes. 18

Recommandation régularité 2 : Poursuivre le travail d'actualisation du patrimoine inscrit au bilan de la collectivité en lien avec le comptable public. 24

Recommandation régularité 3 : Mettre fin au versement d'une indemnité forfaitaire mensuelle pour frais de représentation au DGS de la CARPF. 58

Les recommandations de performance :

Recommandation performance 1 : Procéder à l'intégration au chapitre 21, par opération d'ordre budgétaire, des immobilisations achevées ou mises en service à l'issue de leur exécution, au chapitre 23 conformément aux dispositions de la M14. 25

PROCEDURE

La chambre régionale des comptes Île-de-France a procédé, dans le cadre de son programme de travail de 2022, au contrôle des comptes et à l'examen de la gestion de la communauté d'agglomération Roissy - Pays de France (CARPF), pour les exercices 2017 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 DE LA COLLECTIVITE

1.1 Un territoire assez vaste et une population peu aisée dans son ensemble

La communauté d'agglomération « Roissy - Pays de France (CARPF) est composée de 42 communes (25 communes du Val-d'Oise et de 17 communes de Seine-et-Marne) réunissant près de 354 000 habitants, pour une superficie de 342 km². Elle est la première communauté d'agglomération de France de par la taille de sa population.

Son territoire présente de vifs contrastes relatifs à sa démographie et son urbanisation avec une grande concentration d'activités autour de l'aéroport Charles de Gaulle, de vastes territoires agricoles au nord et à l'est (l'agriculture occupe la moitié du territoire) et une forte urbanisation au sud en continuité avec le cœur de la métropole. Roissy - Pays de France dispose ainsi d'une situation stratégique pour la fonction logistique, à proximité du bassin de consommation métropolitain.

La situation socio-économique de la population de la CARPF est néanmoins moins favorable que la moyenne régionale. Le taux de pauvreté était ainsi de 22,8 % en 2018 contre 14,6 % au niveau national. Le taux de chômage s'élevait à 15,2 % contre 13 % en moyenne en France métropolitaine et 12,2 % en Île-de-France, alors que l'indicateur de concentration d'emploi est de 124,9 et de 105,1 en région. Cette situation s'explique en partie par la déconnexion entre les qualifications des actifs résidents, plutôt ouvriers et employés, et les emplois offerts sur place qui s'adressent plutôt à des cadres et professions intermédiaires.

Le revenu annuel médian est de 19 400 €, inférieur de presque 20 % à la moyenne régionale. Seulement 59 % des foyers fiscaux sont imposables alors que la proportion régionale est de 70 %. Alors qu'en moyenne 50 % des résidences principales sont occupées par des locataires en Île-de-France, ce taux est de 46 % sur le territoire de la CARPF.

Certaines communes membres conjuguent des difficultés sociales et urbaines, notamment Gonesse, Goussainville, Villiers-le-Bel, Garges-lès-Gonesse, et Sarcelles.

Une part importante de la population utilise son véhicule pour se rendre au travail et non les transports en commun. Une des priorités du territoire est d'améliorer son accessibilité, désenclaver certaines zones et relier leurs habitants aux zones d'emploi.

Tableau n° 1 : Données sociodémographiques 2018

(En %)	CARPF	Région Île-de-France
Part de la population âgée de moins de 30 ans	43,9	39,5
Part de la population âgée de plus de 60 ans	16,7	20
Part des ménages fiscaux imposés	58,8	69,2
Taux de chômage ¹	15,2	12,2
Part de la population utilisant un véhicule pour se rendre au travail	57,3	40,2
Part de la population utilisant les transports en commun pour se rendre au travail	34,5	44,3
Indicateur de concentration d'emploi ²	124,9	105,1

Source : Institut national de la statistique et des études économiques (Insee)

¹ Taux de chômage des 15-64 ans au sens de l'Insee.

² L'indicateur de concentration d'emploi est égal au nombre d'emplois dans la zone pour 100 actifs ayant un emploi résidant dans la zone.

1.2 La création de la CARPF contestée devant le juge administratif

Le schéma régional de coopération intercommunale de mars 2015 prévoyait la fusion de la communauté d'agglomération Val de France (CAVF), de la communauté d'agglomération Roissy Porte de France et l'extension de ce périmètre à 17 communes (sur 34) de la communauté de communes Plaines et Monts de France (CCPMF). Officiellement institué le 1^{er} janvier 2016, le nouvel EPCI forme la première communauté d'agglomération de France en nombre d'habitants. Il résulte, en effet, très largement de la fusion de plusieurs regroupements déjà constitués.

Pour rappel, la CAVF avait été créée le 1^{er} janvier 1997, à l'initiative des communes de Sarcelles et de Villiers-le-Bel, puis s'était élargie, en 2000, à Arnouville, avant de se transformer, le 1^{er} janvier 2002, en communauté d'agglomération. Rejointe par la commune de Garges-Lès-Gonesse en 2002, puis par les communes de Bonneuil-en-France et de Gonesse en janvier 2014, la CAVF bénéficiait ainsi d'une situation géographique stratégique, à proximité des aéroports de Paris-Charles-de-Gaulle et du Bourget, à seulement 15 km du centre de Paris. Fin 2015, elle rassemblait près de 166 000 habitants répartis sur 49 km².

La communauté de communes Roissy – Porte de France regroupait à sa création, en 1994, les 7 communes de Puiseux-en-France, Épiais-les-Louvres, Chennevières-lès-Louvres, Louvres, Vaudherland, Le Thillay et Roissy-en-France. Le 26 juillet 1996, les communes de Saint-Witz, Survilliers, Vémars et Villeron rejoignirent ce regroupement, qui comptait alors 11 communes. Fosses, Marly-la-Ville et Fontenay-en-Parisis adhèrent le 16 juillet 2002, portant à 14 le nombre de communes de la communauté. Le 15 juin 2009, 3 communes, Bouqueval, Le Mesnil-Aubry et Écouen, la rejoignirent à leur tour, suivies, le 29 décembre 2009, par Le Plessis-Gassot. Le 1^{er} janvier 2013, l'adhésion de la commune de Goussainville permit à la communauté d'atteindre la population suffisante pour acquérir le statut de communauté d'agglomération. Fin 2015, l'EPCI comptait plus de 90 000 habitants répartis sur 125 km². Son territoire est alors desservi par divers axes structurants de communication avec l'autoroute A1, la Francilienne, la Nationale 17, le RER B et D et la gare TGV Aéroport Charles-de-Gaulle.

La communauté de communes Plaines et Monts de France a été créée le 1^{er} juin 2013. Elle était issue de la réunion des 12 communes de l'ex-communauté de communes du Pays de la Goële et du Multien, des 8 communes de l'ex-communauté de communes de la Plaine de France et des 13 communes de l'ex-CC des Portes de la Brie, auxquelles s'est ajoutée la commune de Le Pin. A ces 34 communes d'origine s'ajoutèrent les communes de Compans, Mitry-Mory et Villeparisis le 1^{er} janvier 2014. La communauté de communes regroupait dès lors une population de près de 112 000 habitants dans 37 communes.

Le bouleversement de l'organisation du territoire entraîné par la création de la CARPF, notamment la réduction du périmètre de la communauté de communes Plaines et Monts de France qui perdait 17 de ses 37 communes-membres, a suscité de nombreuses oppositions.

C'est ainsi que le juge des référés du tribunal administratif de Cergy-Pontoise a été saisi en novembre 2015 de deux demandes de suspension de l'entrée en vigueur de l'arrêté commun des préfets du Val-d'Oise et de Seine-et-Marne autorisant la création de la communauté d'agglomération Roissy - Pays de France, présentée, l'une, par les communes d'Arnouville et de Garges-Lès-Gonesse, l'autre, par la communauté de communes Plaines et Monts de France, et ses communes-membres, auxquelles se sont joints le département de Seine-et-Marne, le syndicat mixte de traitement des ordures ménagères du Nord Seine-et-Marne et la Fédération autonome de la fonction publique territoriale de Seine-et-Marne.

La communauté de communes Plaines et Monts de France et ses communes membres invoquaient notamment le fait que cette fusion portait atteinte de manière disproportionnée à l'intérêt général en remettant en cause le fonctionnement d'une communauté de communes fortement intégrée alors que l'objectif de création d'une nouvelle communauté d'agglomération pouvait être atteint par d'autres voies.

La commune d'Arnouville et la commune de Garges-Lès-Gonesse soutenaient pour leur part que cette fusion méconnaissait les dispositions des articles L. 5210-1-1 VII et L. 5211-41-3 du code général des collectivités territoriales (CGCT) dans la mesure où les fusions d'établissements de coopération intercommunale ne pouvaient être étendues que de manière marginale à d'autres communes dans le but d'organiser une cohérence spatiale et économique, ce qui n'était pas le cas en l'espèce, et que la décision attaquée était entachée d'une erreur manifeste d'appréciation dès lors qu'elle mettait en œuvre un découpage territorial incohérent, car associant à des communes dont le bassin de vie était très urbanisé (communautés d'agglomération de Roissy Porte de France et de Val de France), des communes dont le bassin de vie était principalement rural.

Aucun de ces recours n'a prospéré devant le juge administratif qui a validé la création de la CARPF dans sa délimitation fixée par l'arrêté préfectoral.

2 GOUVERNANCE, COMPÉTENCES ET FLUX FINANCIERS AVEC LES COMMUNES MEMBRES

2.1 La gouvernance classique de la CARPF

La CARPF a été créée à compter du 1^{er} janvier 2016 par arrêté inter-préfectoral du 9 novembre 2015.

Bien que hors norme en Île-de-France par son nombre de communes membres³, sa gouvernance s'organise de manière classique autour de l'assemblée constituée par le conseil communautaire, de l'exécutif organisé en bureau, de commissions thématiques et de la conférence des maires. Les statuts, à jour, ont été modifiés pour la dernière fois le 10 février 2022. Les premiers statuts n'ont pu être approuvés par la préfecture que le 9 février 2017, soit plus d'un an après la formation de la communauté. Ils ont été révisés chaque année pour prendre en compte les évolutions dans le partage des compétences jusqu'en 2020. Les dispositions des statuts sont complétées par un règlement intérieur dont la version en vigueur a été approuvée par une délibération du 17 décembre 2020.

2.1.1 Le fonctionnement régulier du conseil communautaire

Le conseil communautaire est l'organe délibérant de la CARPF. Il prend les décisions qui régissent son fonctionnement et se réunit au moins une fois par trimestre.

Le nombre et la répartition des sièges au conseil communautaire sont conformes aux dispositions de l'article L. 5211-6-1 du CGCT. Les 104 conseillers communautaires sont répartis entre les communes membres en fonction de leur population avec au minimum un conseiller par commune. La commune de Sarcelles (59 000 habitants) dispose du plus grand nombre de conseillers (16 conseillers) tandis que les 29 communes de moins de 10 000 habitants disposent d'un siège chacune.

³ En 2022 en Île-de-France, les CA comptent en moyenne 22,9 communes et 190 000 habitants.

2.1.2 La composition du bureau

Le bureau est l'organe exécutif de la CARPF. Il définit les grandes orientations communautaires qui seront ensuite soumises au vote du conseil. Sa composition est conforme à l'article L. 5211-10 du CGCT. Il est composé de 24 membres : le président, 15 vice-présidents et 8 conseillers délégués. Ne sont pas représentées les communes de Bonneuil-en-France, Bouqueval, Chennevières-lès-Louvres, Compans, Dammartin-en-Goële, Ecoeu, Fontenay-en-Parisis, Le Mesnil-Aubry, Le Plessis-Gassot, Le Thillay, Marly-la-Ville, Mauregard, Moussy-le-Neuf, Othis, Puisieux-en-France, Rouvres, Saint-Witz, Thieux, Vaudherland, Vémars, Villeneuve-sous-Dammartin et Villeron. Contrairement au conseil, la distribution des postes au bureau privilégie les communes les plus peuplées.

2.1.3 Les commissions thématiques et la conférence des maires

14 commissions thématiques sont animées par les vice-présidents et les conseillers délégués. Elles ont un rôle consultatif et étudient en amont certains dossiers à présenter au bureau ou au conseil communautaire. La composition des commissions est fixée par le conseil. En pratique, elles sont souvent constituées des adjoints aux maires. Les thématiques des 14 commissions sont les suivantes :

- finances et budget,
- aménagement du territoire, rénovation urbaine, logement et habitat,
- développement durable, ordures ménagères, trame verte et bleue,
- eau, assainissement et Gemapi⁴,
- mobilités et déplacements,
- petite enfance, handicap et personnes âgées,
- sécurité, sûreté et vidéoprotection,
- bâtiments intercommunaux, travaux, voirie,
- sports,
- développement numérique, fonds européens, commerce et artisanat,
- informatique,
- culture et patrimoine,
- schéma agricole, ruralité, maintien des services publics,
- politique de la ville et prévention de la délinquance, formation, emploi et insertion professionnelle.

La conférence des maires est composée du président et des maires des 42 communes membres de la CARPF. Elle se réunit à titre consultatif sur un ordre du jour déterminé à l'initiative du président ou, dans la limite de quatre réunions par an, à la demande d'un tiers des maires. Elle vise à garantir un niveau égal d'information à l'ensemble des communes. Sa création est obligatoire dès lors que le bureau ne rassemble pas l'ensemble des maires des communes membres en application de l'article L. 5211-1-3 du CGCT. Depuis le renouvellement des instances communautaires de juillet 2020, le président de la CARPF a décidé de la réunir tous les 3 mois, hors période estivale.

⁴ Gestion des milieux aquatiques et prévention des inondations.

2.2 Le schéma de cohérence territoriale (SCoT) et le projet de territoire

Le schéma de cohérence territoriale de la CARPF a été adopté par délibération du conseil communautaire du 19 décembre 2019. Son adoption relativement rapide est notable dans la mesure où encore peu d'EPCI d'Île-de-France se sont dotés d'un tel document programmatique⁵.

Le projet de territoire a été actualisé, en partant du SCoT à l'occasion de la signature avec l'État le 1^{er} juillet 2021 du contrat de relance et de transition écologique sur la période 2021-2026.

La CARPF dispose ainsi d'un cadre à jour recensant les principaux projets de développement du territoire à horizon 2026. L'examen plus approfondi de ces documents programmatiques sera effectué dans le cadre du contrôle de la CARPF sur le thème de l'aménagement et de l'urbanisme prévu dans un second rapport de la chambre.

2.3 Les compétences de la CARPF et les mutualisations

La CARPF exerce de plein droit en lieu et place des communes membres des compétences obligatoires et optionnelles en application de l'article L. 5216-5 du CGCT et des compétences facultatives en application de l'article L. 5211-17 du même code.

2.3.1 Les compétences obligatoires et optionnelles

Conformément à ses statuts et à la loi, la CARPF exerce de plein droit les compétences obligatoires suivantes :

- en matière de développement économique : actions de développement économique dans les conditions prévues à l'article L. 4251-17 du CGCT ; création, aménagement, entretien et gestion de zones d'activité industrielle, commerciale, tertiaire, artisanale, touristique, portuaire ou aéroportuaire ; politique locale du commerce et soutien aux activités commerciales d'intérêt communautaire ; promotion du tourisme, dont la création d'offices de tourisme ;
- en matière d'aménagement de l'espace communautaire : schéma de cohérence territoriale et schéma de secteur ; document d'urbanisme en tenant lieu et carte communale ; création et réalisation de zones d'aménagement concerté d'intérêt communautaire ; organisation de la mobilité au sens du titre III du livre II de la première partie du code des transports, sous réserve de l'article L. 3421-2 du même code ;
- en matière d'équilibre social de l'habitat : programme local de l'habitat ; politique du logement d'intérêt communautaire ; actions et aides financières en faveur du logement social d'intérêt communautaire ; réserves foncières pour la mise en œuvre de la politique communautaire d'équilibre social de l'habitat ; action, par des opérations d'intérêt communautaire, en faveur du logement des personnes défavorisées ; amélioration du parc immobilier bâti d'intérêt communautaire ;
- en matière de politique de la ville : élaboration du diagnostic du territoire et définition des orientations du contrat de ville ; animation et coordination des dispositifs contractuels de développement urbain, de développement local et d'insertion économique et sociale ainsi que des dispositifs locaux de prévention de la délinquance ; programmes d'actions définis dans le contrat de ville ;
- en matière d'accueil des gens du voyage : aménagement, entretien et gestion des aires d'accueil ;

⁵ En 2021, selon la direction régionale et interdépartementale de l'équipement et de l'aménagement (DRIEA), il y avait 9 SCoT opposables dont 6 en révision et 8 SCoT en élaboration en Île-de-France pour 63 intercommunalités.

- collecte et traitement des déchets des ménages et assimilés ; conformément à l'article L. 5211-61 du CGCT, l'exercice de cette compétence a été intégralement transféré au Syndicat mixte pour la gestion et l'incinération des déchets urbains de la région de Sarcelles (Sigidurs) ;
- gestion des milieux aquatiques et prévention des inondations, dans les conditions prévues à l'article L. 211-7 du code de l'environnement (Gemapi) ;
- eau potable ;
- assainissement des eaux usées dans les conditions prévues à l'article L. 2224-8 du CGCT ;
- gestion des eaux pluviales urbaines, au sens de l'article L. 2226-1 du CGCT.

La CARPF exerce en lieu et place des communes les compétences optionnelles suivantes :

- création ou aménagement et entretien de voiries d'intérêt communautaire ; création ou aménagement et gestion de parcs de stationnement d'intérêt communautaire ;
- en matière de protection et de mise en valeur de l'environnement et du cadre de vie : lutte contre la pollution de l'air, lutte contre les nuisances sonores, soutien aux actions de maîtrise de la demande d'énergie ;
- construction, aménagement, entretien et gestion d'équipements culturels et sportifs d'intérêt communautaire ;
- action sociale d'intérêt communautaire.

2.3.2 Les compétences facultatives

La CARPF exerce en lieu et place des communes les compétences facultatives suivantes :

- petite enfance : intégralité de la compétence petite enfance (crèches, relais assistants maternels, haltes garderies, etc.) sur le territoire des communes de Claye-Souilly, Compans, Dammartin-en-Goële, Gressy, Jully, Le Mesnil-Amelot, Longperrier, Mauregard, Mitry-Mory, Moussy-le-Neuf, Moussy-le-Vieux, Othis, Rouvres, Saint-Mard, Thieux, Villeneuve-sous-Dammartin et Villeparisis ;
- coopération décentralisée : soutien à des opérations de coopération décentralisée cofinancées par des fonds publics (État français, Union européenne, pays étrangers territoires d'intervention, établissements publics français et étrangers) ;
- culture et patrimoine : études, recherches, valorisation, conservation et ingénierie dans le domaine de l'archéologie et du patrimoine ; mise en réseau des bibliothèques – médiathèques intercommunales, municipales et associatives du territoire ; travaux de recherche et de valorisation sur l'histoire, l'architecture et les paysages du territoire ; mise en réseau des cinémas arts et essai, communaux et associatifs du territoire et développement des actions de diffusion et de médiation ; actions de diffusion et de médiation ayant un fort rayonnement sur le territoire intercommunal dans le domaine du spectacle vivant, de la création numérique, de l'éducation artistique et culturelle ; participation aux projets innovants de médiation, de valorisation du patrimoine, d'actions culturelles ou d'éducation artistique et culturelle ayant un rayonnement intercommunal portés par des équipements communaux à travers des fonds de concours de fonctionnement selon les critères validés par le conseil communautaire ; participation aux projets innovants de médiation, de valorisation du patrimoine, d'actions culturelles ou d'éducation artistique et culturelle ayant un rayonnement intercommunal portés par des communes ou structures culturelles à statut associatif à travers des conventions de partenariat selon des critères validés par le conseil communautaire ;

- sports : organisation de manifestations sportives et de loisirs ayant un fort rayonnement ; bourse d'aide aux sportifs de haut niveau (critères, listes et montants fixés chaque année par délibération du conseil communautaire) ; natation scolaire : transport des élèves dans les conditions définies par le conseil communautaire ; participation aux frais d'adhésion des habitants de la communauté d'agglomération Roissy - Pays de France, aux associations sportives intercommunales selon des modalités définies par le conseil communautaire ; développement d'un projet pédagogique d'enseignement du golf, selon des modalités définies par le conseil communautaire ;
- transports : participation aux frais de transports scolaires et étudiants selon des modalités définies par le conseil communautaire ;
- environnement : constitution de réserves foncières pour la préservation d'espaces naturels ouverts présentant un intérêt en termes de paysage, de biodiversité et de cadre de vie, figurant au schéma régional de cohérence écologique et dans les documents de la trame verte et bleue déjà élaborés et qui seront repris ultérieurement au Schéma de cohérence territoriale de la communauté d'agglomération ; aménagement, gestion et entretien desdits espaces naturels ; participation à la gestion et à l'entretien de l'espace naturel régional de la forêt d'Ecouen, de la forêt de Claye-Souilly et le Bois du Moulin des Marais à Mitry-Mory, selon des modalités définies par le conseil communautaire ; maîtrise des eaux pluviales et de ruissellement, lutte contre l'érosion des sols.

2.3.3 Le bilan 2021 du schéma de mutualisation des services

Le premier projet de rapport relatif au schéma de mutualisation prévu par l'article L. 5211-39-1 du CGCT a été élaboré par la CARPF le 21 décembre 2017. Depuis cette date, l'avancement du schéma de mutualisation a fait l'objet d'un bilan chaque année, présenté à l'organe délibérant. À l'occasion du renouvellement consécutif aux élections municipales en 2020, un nouveau rapport relatif au schéma de mutualisation a été élaboré.

Le bilan 2021 relatif à l'avancement du schéma de mutualisation présente les actions de mutualisation menées par la CARPF dans les domaines suivants :

- la sécurité : police intercommunale et vidéoprotection ;
- l'informatique et la téléphonie : le service informatique mutualisé, le groupement de commande en matière de communication téléphonique et la protection des données ;
- le service mutualisé d'instruction des autorisations de droits des sols ;
- la veille juridique mutualisée ;
- les autres actions de mutualisation transverses : groupements de commandes mis en place pour différentes familles d'achats (matériels informatique et logiciels, vidéoprotection, fournitures administratives, vêtements de travail, élagage, fourniture de végétaux, défibrillateurs).

Dans chacun de ces domaines, les communes qui le souhaitent adhèrent aux mutualisations qui sont mises en œuvre par des services communs s'agissant de la sécurité, de l'informatique et de la téléphonie, des autorisations de droits des sols et de la veille juridique. Pour la plupart des compétences exercées en commun, ce sont surtout les communes les moins peuplées qui sont intéressées.

Tableau n° 2 : Données relatives à la mutualisation au sein de la CARPF au 31 décembre 2021

Domaine	Service	(en nombre)		(en M€)		(en %)
		Communes concernées	ETP	Dépenses réalisées en 2021 par l'EPCI	Recettes provenant des communes en 2021	Ratio de prise en charge
Sécurité	Police intercommunale	17	36	1,87	1,64	87,5
	Agent de surveillance de la voie publique	4	3	0,099	0,08	84
	Vidéoprotection	4	11	0,69	0,69	100
Informatique et téléphonie	Informatique mutualisée	22	27	7,54	1,57	21
	Téléphonie	18	0	0,06	0,06	100
Urbanisme	Droits des sols	22	5	0,29	0	0

Source : bilan 2021 relatif à l'avancement des mutualisations

Les mutualisations mises en œuvre par la CARPF peuvent paraître limitées au regard de sa taille, d'autant que les communes les plus importantes n'y adhèrent pas, sauf pour la vidéoprotection. Toutefois, elles représentent 90 ETP, soit 15 % des effectifs de la communauté d'agglomération. Cette dernière souhaite poursuivre la dynamique et a proposé aux communes de mutualiser la gestion de la commande publique, en septembre 2022, puis la gestion comptable et de la paie et des carrières, en janvier 2023.

2.4 Les transferts financiers aux communes membres

2.4.1 Le pacte financier et fiscal de solidarité

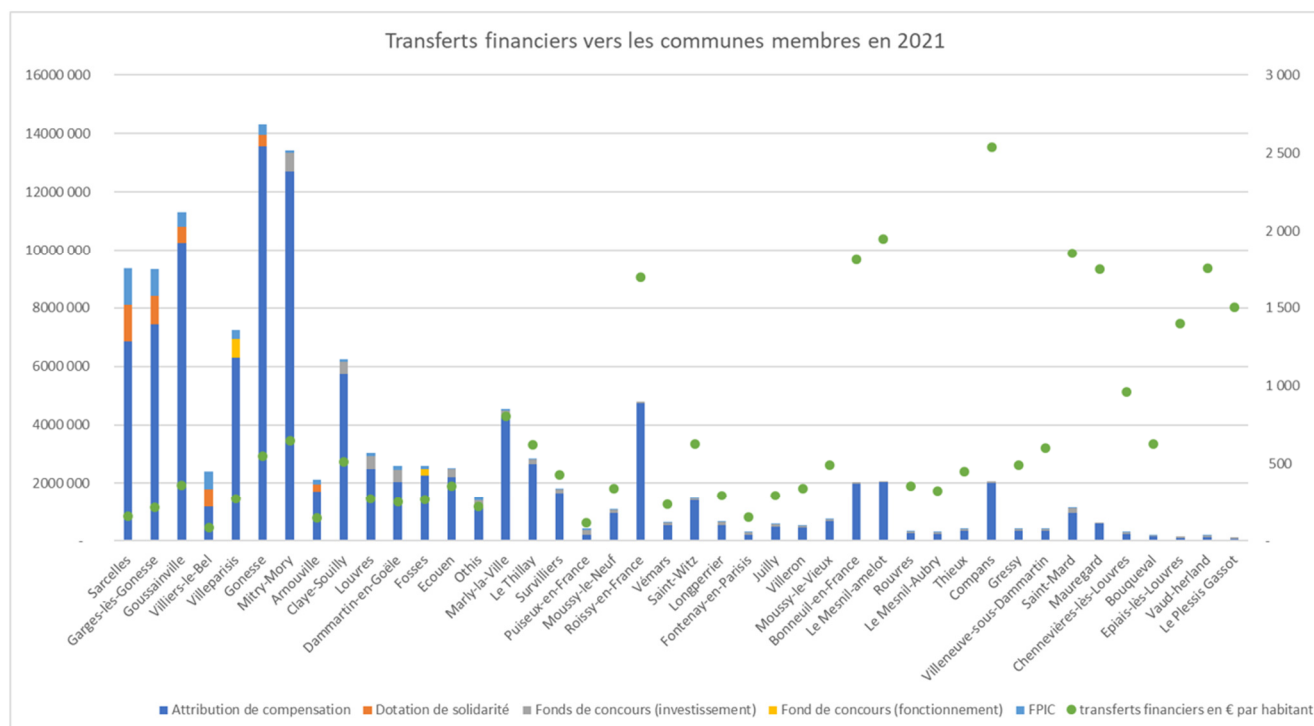
Dans la mesure où la CARPF met en œuvre des contrats de ville sur son territoire, principalement dans l'est du Val-d'Oise, l'élaboration d'un pacte financier et fiscal de solidarité est une obligation légale au titre de l'article L. 5211-28-4 du CGCT. Le premier a été approuvé par une délibération du 28 juin 2018. Il a été complété et amendé par une délibération du 23 septembre 2021.

L'objectif du pacte financier et fiscal en vigueur est d'assurer à toutes les communes, après correction des attributions de compensation et prise en compte du fonds de péréquation des ressources intercommunales (FPIC), des ressources au moins égales à celles que leur procuraient, avant la fusion, les attributions de compensation, la dotation de solidarité communautaire et le FPIC.

Le graphique ci-dessous présente les transferts financiers de la CARPF vers chacune des communes membres en valeur absolue et en euros par habitant. L'attribution de compensation représente une part très majoritaire de ces transferts.

Les principaux bénéficiaires de ces transferts en euros par habitant sont 9 petites communes dont la population est comprise entre 74 et 2 800 habitants. *A contrario*, les 6 communes les plus peuplées, si elles reçoivent les montants les plus importants en valeur absolue, à l'exception de Villiers-le-Bel, sont les moins bien traitées en termes d'euros par habitant.

Graphique n° 1 : Transferts financiers aux communes membres en 2021
 (en euros échelle de gauche et euros/habitants échelle de droite)



Source : chambre régionale des comptes (CRC) Île-de-France à partir du pacte financier et fiscal de solidarité de la CARPF

2.4.2 Les attributions de compensation

L'attribution de compensation (AC) est le principal flux financier entre la CARPF et chaque commune membre. À la suite de la fusion, le conseil communautaire a décidé de fixer le montant des attributions de compensation de manière dérogatoire par une délibération du 14 avril 2016. Il a laissé inchangées les attributions de compensation versées aux communes de l'ex-communauté d'agglomération de Roissy – Porte de France mais a revu à la hausse le montant des enveloppes prévues pour les communes issues de l'ex-communauté d'agglomération Val de France à hauteur de 7,28 M€ et pour les communes issues de l'ex-communauté de communes Plaine et Monts de France à hauteur de 3,9 M€. A l'occasion de cette révision a été entériné, pour les communes de l'ex CA de Roissy – Porte de France, le maintien dans leurs attributions de compensation de la dotation de solidarité communautaire qu'elles percevaient avant la création de la CARPF, soit 5,4 M€.

Tableau n° 3 : Attribution de compensation versées aux communes membres au cours de la période sous revue

(en €)	2017	2018	2019	2020	2021
Arnouville	1 679 891,80	1 799 953,02	1 887 084,18	1 887 084,18	1 709 724,18
Bonneuil-en-France	2 032 628,00	2 032 826,08	2 004 435,01	1 997 569,03	1 993 635,01
Bouqueval	144 766,43	144 766,43	141 653,43	141 653,43	138 573,43
Chennevières-lès-Louvres	246 408,56	246 408,56	243 196,56	243 196,56	240 026,56
Claye-Souilly	5 688 042,00	5 674 307,00	5 856 801,00	5 801 317,00	5 729 791,00
Compans	2 089 444,00	2 017 937,00	2 036 560,20	2 036 560,20	2 017 937,00
Dammartin-en-Goële	2 062 520,00	2 041 391,00	2 147 533,21	2 147 533,21	2 041 391,00
Ecouen	2 217 397,25	2 338 585,25	2 279 633,25	2 253 344,25	2 207 173,25
Épiais-lès-Louvres	105 120,09	105 120,09	105 791,89	102 247,09	102 791,89
Fontenay-en-Parisis	239 783,12	239 783,12	216 823,12	210 318,12	196 823,12
Fosses	2 281 499,47	2 281 499,47	2 370 227,20	2 367 312,47	2 272 687,20
Garges-Lès-Gonesse	6 754 021,79	7 139 742,15	7 993 863,48	7 993 863,48	7 426 023,28
Gonesse	14 270 467,00	14 365 223,42	14 061 632,39	14 061 632,39	13 548 630,14
Goussainville	11 336 168,00	11 191 603,76	10 626 680,17	10 626 680,17	10 237 972,29
Gressy	332 711,00	332 711,00	350 848,10	341 271,00	342 288,10
Juilly	469 852,00	469 852,00	489 838,50	489 622,00	470 068,50
Le Mesnil-Amelot	2 026 914,00	2 004 476,00	2 039 288,75	2 014 786,00	2 028 978,75
Le Mesnil-Aubry	258 569,98	258 569,98	245 874,26	240 207,98	236 534,26
Le Plessis Gassot	65 016,72	65 016,72	64 363,22	64 363,22	61 204,72
Le Thillay	2 752 657,73	2 752 657,73	2 711 536,73	2 701 081,73	2 665 596,73
Longperrier	530 918,00	527 306,00	561 613,95	561 613,95	527 306,00
Louvres	2 708 943,98	2 708 943,98	2 615 606,13	2 615 606,13	2 489 891,98
Marly-la-Ville	4 345 968,61	4 345 968,61	4 386 920,01	4 358 059,61	4 329 510,01
Mauregard	569 180,00	569 180,00	585 719,40	572 740,00	582 159,40
Mitry-Mory	12 930 269,00	12 703 508,00	13 067 031,94	13 067 031,94	12 703 508,00
Moussy-le-Neuf	994 835,50	947 838,00	978 638,00	978 638,00	947 838,00
Moussy-le-Vieux	672 132,00	672 132,00	686 482,00	686 482,00	672 132,00
Othis	1 114 002,00	1 114 002,00	1 211 176,17	1 211 176,17	1 114 002,00
Puiseux-en-France	316 735,69	316 735,69	251 794,41	250 776,69	216 124,41
Roissy-en-France	2 716 948,29	1 897 825,16	2 724 738,57	2 724 738,57	4 747 417,89
Rouvres	257 970,00	257 970,00	268 087,90	267 050,00	259 007,90
Saint-Mard	966 509,00	958 216,00	1 008 600,00	1 008 600,00	958 216,00
Saint-Witz	1 517 057,67	1 493 991,68	1 432 237,50	1 420 988,69	1 407 107,50
Sarcelles	6 962 634,44	7 170 681,96	7 659 784,63	7 659 784,63	6 856 129,03
Survilliers	1 674 803,62	1 674 803,62	1 685 597,12	1 683 927,62	1 643 567,12
Thieux	336 658,00	336 658,00	345 818,00	345 818,00	336 658,00
Vaud-Herland	122 451,90	122 451,90	159 023,90	159 023,90	121 007,90
Vémars	595 090,84	595 090,84	574 599,74	562 407,84	549 569,74
Villeneuve-sous-Dammartin	336 659,00	336 659,00	343 179,00	343 179,00	336 659,00
Villeparisis	6 331 363,50	6 309 280,00	6 693 318,80	6 693 318,80	6 309 280,00
Villeron	463 022,55	463 022,55	464 102,55	464 102,55	446 612,55
Villiers-le-Bel	961 408,13	1 385 749,76	1 629 219,07	1 629 219,07	1 169 258,07
TOTAL	104 479 440,66	104 410 444,53	107 206 953,44	106 985 926,67	104 390 812,91

Source : CARPF

Les attributions de compensation n'ont que marginalement évolué depuis la fixation initiale de leur montant. Les commissions locales d'évaluation des transferts et des charges (CLETC) successives ont notamment prévu :

- CLETC du 8 mars 2017 : restitution de la compétence « ramassage des points noirs de collecte », c'est-à-dire le ramassage des dépôts sauvages de déchets sur la voie publique, qui a entraîné une hausse de l'AC pour un montant total de 797 300 € réparti entre les six communes de Gonesse, Bonneuil, Sarcelles, Garges-Lès-Gonesse, Villiers-le-Bel et Arnouville ;

- CLETC du 4 juillet 2017 : transfert de la compétence « petite enfance » exercée pour les 17 communes de l'ex CCPMF, l'analyse de l'évolution du coût des équipements au cours des dernières années a montré une augmentation de 218 000 € des charges au détriment de la CARPF, mais la CLETC a décidé de maintenir les AC existantes et de laisser la charge du surcoût à la CARPF. En revanche, la CLETC a procédé à l'évaluation du coût de la halte-jeux de Villeparisis qui était encore communale, pour cette dernière, le total des charges transférées a été évalué à 28 576 € ;
- CLETC du 6 novembre et du 11 décembre 2017 : restitution des charges liées aux bornes incendies aux 17 communes de l'ex CCPMF pour un montant total de 87 120 € ; transfert de la compétence de certaines zones d'activités économiques (ZAE) pour 987 686 € ; transfert de la gestion des piscines de Mitry-Mory et Villeparisis pour 1 242 238 € ; restitution d'équipements sportifs et culturels aux communes de Gonesse, Puiseux-en-France et Saint-Witz pour 1 467 132 € (principalement constitué de la médiathèque de Gonesse pour 1,4 M€) ; transfert de la CCPMF à la CARPF sans modification des AC pour 2 zones d'activités à Moussy-le-Neuf et Saint-Mard ;
- CLETC du 25 mars 2019 : restitution du service de vidéoprotection aux communes d'Arnouville, Garges-Lès-Gonesse, Sarcelles et Villiers-le-Bel pour un total de 890 163 € par an ;
- CLETC du 13 mai 2019 : transferts et restitution de voirie sur huit communes pour un solde de 870 578 € (2,3 M€ de restitution et 1,4 M€ de transferts) ; ajustements marginaux sur le calcul du coût de la restitution de la compétence collecte des points noirs actée en 2017 (établissement public interdépartemental-EPI et ajustement du coût d'un emploi d'avenir en emploi permanent) ;
- CLETC du 9 septembre 2019 : prise en compte de la date de restitution du service de vidéoprotection aux communes, fixée au 1^{er} juillet 2019 soit une incidence diminuée de moitié sur l'AC versée au titre de 2019 ;
- CLETC du 10 novembre 2020 : transfert de la compétence de collecte des eaux pluviales pour un montant total de charges transférées de 461 498 € réparti entre six communes.

2.4.3 La dotation de solidarité communautaire

La dotation de solidarité communautaire (DSC) est versée par les EPCI à leurs communes membres afin de réduire les disparités de ressources et de charges entre elles. Elle est prévue à l'article L. 5211-28-4 du CGCT.

La CARPF a institué une DSC d'un montant de 4,083 M€ dans le pacte financier et fiscal de solidarité de juin 2018, au bénéfice exclusif des communes signataires d'un contrat de ville. Ce montant correspond à celui prévu par la loi pour déterminer le niveau de la DSC obligatoire pour les EPCI signataires de contrats de ville n'ayant pas adopté un tel pacte. Il est réparti en fonction des critères légaux, c'est-à-dire la faiblesse du revenu par habitant rapportée à la moyenne observée sur le territoire de l'EPCI et la faiblesse du potentiel financier par habitant rapportée à la moyenne observée sur le territoire de l'EPCI. Chacun des deux critères est pondéré pour moitié.

Les DSC versées en 2018 ont été reconduites en 2019 et 2020. En 2021, de nouvelles modalités de répartition de la DSC ont été mises en place. L'enveloppe de 4,083 M€ est maintenue, mais elle est répartie entre six communes et non plus huit. Les communes de Fosses et de Villeparisis ne perçoivent ainsi plus de DSC depuis 2021. Elles bénéficient, en contrepartie, d'une enveloppe spécifique via des fonds de concours de fonctionnement, respectivement dotés de 226 790 € et 616 657 €. Cette modification du pacte a été décidée afin d'accentuer l'effort en direction de ces deux communes qui ne bénéficient pas du soutien apporté par la CARPF aux six autres communes à travers les fonds de concours dédiés aux opérations « nouveau programme de renouvellement urbain » qui ne les concernent pas.

Tableau n° 4 : Dotation de solidarité communautaire versée au cours de la période sous revue

(en €)	2017	2018	2019	2020	2021
Arnouville	-	230 317	230 317	230 317	260 119
Fosses	-	141 876	141 876	141 876	-
Garges-lès-Gonesse	-	840 712	840 712	840 712	984 210
Gonesse	-	360 306	360 306	360 306	408 075
Goussainville	-	505 032	505 032	505 032	557 264
Sarcelles	-	1 061 330	1 061 330	1 061 330	1 257 297
Villeparisis	-	390 203	390 203	390 203	-
Villiers-le-Bel	-	553 648	553 648	553 648	616 460
TOTAL	-	4 083 424	4 083 424	4 083 424	4 083 425

Source : CARPF

La chambre rappelle qu'aux termes du VI de l'article L. 5216-5 du CGCT, les fonds de concours sont institués pour financer la réalisation ou le fonctionnement d'un équipement. Or, les délibérations relatives au versement de fonds de concours de fonctionnement aux communes de Fosses et de Villeparisis sont rédigées de façon très générale et se contentent de mentionner les frais de fonctionnement des « bâtiments communaux », sans se référer à des équipements spécifiques. Même si la CARPF s'engage à mentionner dans ses futures délibérations la liste exhaustive des équipements bénéficiaires de fonds de concours, la chambre rappelle que ces derniers constituent une dérogation aux principes de spécialité et d'exclusivité, qu'ils doivent rester exceptionnels et sont réservés au financement des équipements prioritaires au sens du projet de territoire ou qui, sans être communautaires, intéressent plusieurs communes membres.

En outre, le pacte financier et fiscal de solidarité établit un lien direct entre la fin de la perception d'une dotation de solidarité communautaire et la mise en place de fonds de concours pour ces deux communes. La CARPF justifie ce choix par la volonté d'augmenter les attributions versées à ces deux communes à hauteur du montant moyen par habitant qu'elle a reversé en 2020, soit 23,20 € par habitant, au lieu d'un peu moins de 15 € par habitant.

Le versement annuel d'une somme forfaitaire à des communes au titre de fonds de concours n'est pas conforme aux dispositions de l'article L. 5214-16 du CGCT qui imposent que les montants attribués soient liés à la nature et l'envergure des projets financés.

La chambre invite donc la communauté d'agglomération de Roissy - Pays de France à bien assigner chaque instrument financier à l'objectif qui lui est propre, à mettre fin aux fonds de concours de fonctionnement destinés aux communes de Fosses et de Villeparisis et à revoir le montant de la dotation de solidarité communautaire ainsi que ses critères de répartition pour organiser la péréquation de solidarité nécessaire pour ces deux communes. Elle rappelle également que le juge administratif a déjà condamné une utilisation irrégulière des fonds de concours⁶.

Recommandation régularité 1 : Mettre fin aux fonds de concours de fonctionnement qui bénéficient aux communes de Fosses et Villeparisis et revoir le montant de la dotation de solidarité communautaire ainsi que ses critères de répartition pour organiser la péréquation de solidarité nécessaire pour ces deux communes.

⁶ Cour administrative d'appel de Nantes, 16 décembre 2008, commune de Cléder.

2.4.4 Les fonds de concours

Les fonds de concours qui constituent une dérogation aux principes de spécialité et d'exclusivité budgétaire intercommunale, sont encadrés par les articles L. 5214-16 V, L. 5215-26 et L. 5216-5 VI du CGCT. Dans le cas de la CARPF, ils sont identifiés par le pacte financier et fiscal de solidarité comme des moyens, complémentaires de la DSC, d'assurer une péréquation de solidarité. Ils comprennent des fonds de concours d'investissement et les deux fonds de concours de fonctionnement évoqués plus haut. Les communes qui perçoivent la DSC ou des fonds de concours de fonctionnement dédiés ne sont pas éligibles aux fonds de concours d'investissement.

L'enveloppe prévue au titre des fonds de concours d'investissement est en augmentation au cours de la période sous revue : 2 M € en 2018, 4 M€ en 2019 et 2020, 4,7 M€ en 2021. Elle est répartie entre les communes et modulée en fonction des mêmes critères que ceux qui répartissent la DSC avec un montant minimal de 5 000 € en 2018 et 50 000 € en 2021.

D'autres enveloppes annuelles de fonds de concours d'investissement ont également été mises en place depuis la création de la CARPF qui représentent :

- 2 M€ par an destinés à participer à la construction de nouveaux équipements communaux suite à une hausse de la population (sauf pour les communes percevant la DSC) ;
- 1 M€ par an réservés aux communes en plan d'exposition au bruit et ne percevant pas de DSC ;
- 1,5 M€ par an dédiés à la sauvegarde du patrimoine culturel ;
- 58,6 M€ sur dix ans destinés au financement par la CARPF d'opérations de renouvellement urbain sur les communes de Garges-lès-Gonesse, Gonesse, Villiers-le-Bel, Sarcelles et Arnouville.

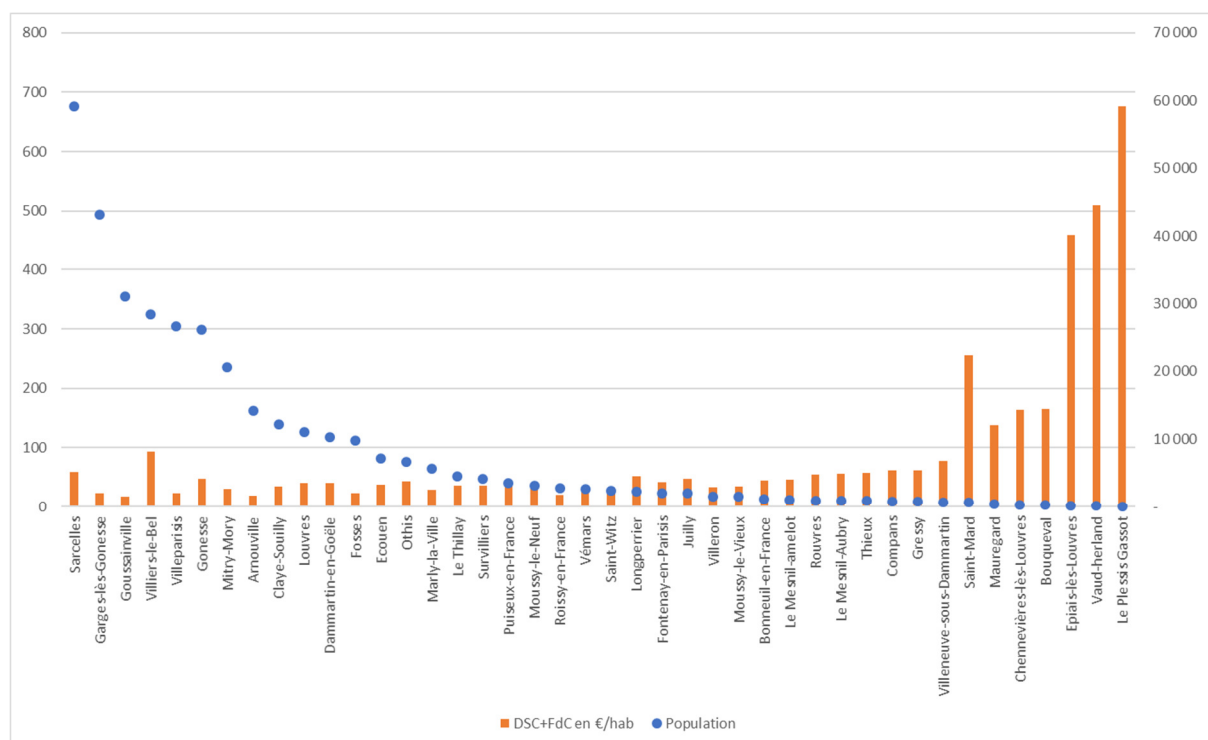
Les dispositions du pacte financier et fiscal de solidarité régissant les fonds de concours ne respectent pas les règles encadrant ce type de dispositif qui n'est normalement pas conçu comme un instrument de péréquation, même si elles ont facilité son adoption dans le contexte de la mise en place difficile de la communauté d'agglomération en 2016.

2.4.5 Un objectif de péréquation de solidarité qui n'est pas atteint

Le pacte financier et fiscal de la CARPF en vigueur vise à assurer une péréquation de solidarité via l'utilisation de la DSC et des fonds de concours. Au-delà des réserves formulées au plan juridique sur l'usage de ces deux instruments par la CARPF, la chambre a souhaité savoir dans quelle mesure il permettait d'atteindre cet objectif de péréquation. À partir des données contenues dans le pacte financier et fiscal de solidarité, elle a déterminé les montants théoriquement redistribués à chaque commune membre au titre de la DSC et des fonds de concours, ramenés en euros par habitant en 2021. À la suite des réponses apportées par la CARPF aux observations provisoires, la chambre a intégré dans son calcul les effets redistributifs des fonds de concours en investissement prévus par la délibération du 5 mars 2020 et destinés à financer les opérations de renouvellement urbain. Le résultat est présenté dans le graphique n° 2 ci-après.

Il apparaît que, malgré l'existence des fonds de concours destinés à financer les opérations de renouvellement urbain, la péréquation mise en œuvre au moyen de la dotation de solidarité communautaire et des fonds de concours privilégie les communes les moins peuplées. Or, les difficultés sociales sont concentrées dans les communes les plus peuplées de l'est du Val-d'Oise qui sont ainsi désavantagées par le pacte financier et fiscal de solidarité en vigueur.

Graphique n° 2 : Péréquation mise en place par la CARPF en application du pacte financier et fiscal de solidarité en 2021



Source : CRC Île-de-France à partir du pacte financier et fiscal de solidarité de la CARPF

CONCLUSION INTERMÉDIAIRE

Bien que sa création contestée ait dû être validée par le juge administratif, la CARPF, une fois pourvue d'organes de gouvernance fonctionnels, s'est rapidement dotée d'un schéma de cohérence territoriale (SCoT). Elle dispose aujourd'hui d'un projet de territoire récemment révisé à l'occasion de la conclusion avec l'État du contrat de relance et de transition énergétique.

Les compétences de la CARPF ont dû être adaptées à la réalité de son territoire et harmonisées dans la mesure où elles étaient héritées de trois EPCI distincts ayant chacun leur mode de fonctionnement. Dans un tel contexte, les restitutions de compétences aux communes ont été limitées.

La CARPF dispose d'un pacte financier et fiscal de solidarité qui organise une péréquation visant à réduire les disparités de ressources et de charges entre ses communes membres au moyen d'une dotation de solidarité communautaire et de fonds de concours. La chambre relève que les fonds de concours de fonctionnement versés aux communes de Fosses et de Villeparisis, pour compenser la fin de la dotation de solidarité communautaire, sont irréguliers. Elle invite la CARPF à mettre fin à ces dispositifs. S'agissant des fonds de concours d'investissement mis en place dans un but de péréquation, elle interprète ce dispositif comme visant à faciliter le fonctionnement de l'EPCI et l'élaboration du pacte financier et fiscal de solidarité compte tenu du contexte de sa création mais recommande que l'usage de ces instruments financiers soit revu dans une logique moins comptable et mieux adossée à un projet de développement et de solidarité communautaire.

3 FIABILITÉ COMPTABLE ET FINANCIÈRE

3.1 L'organisation décentralisée de la fonction financière

Suivant l'organigramme général, la fonction financière de la communauté d'agglomération Roissy - Pays de France était, pendant la période sous revue, rattachée à la directrice générale adjointe en charge des ressources, qui ne comprenait que les fonctions juridiques et financières à l'exception des ressources humaines, constituant pourtant une part significative du budget. Cette organisation a été modifiée à la suite du comité technique du 14 avril 2022 suivant lequel la direction des finances se trouve cette fois rattachée à la direction générale des services tandis que la direction des ressources humaines revient à la direction générale des ressources.

La fonction financière elle-même s'organise sous la forme d'un pôle de gestion composé de neuf agents et d'un observatoire fiscal assuré par un agent, le tout placé sous l'autorité d'un directeur des finances et d'un adjoint au directeur.

À cette organisation s'ajoutent plusieurs services administratifs et financiers (marchés, recettes, engagements de dépense, suivi de l'exécution), positionnés au sein des directions opérationnelles. Les deux plus importants sont :

- le service administratif et financier (SAF) rattaché au directeur général adjoint à la population (trois agents et un responsable) ;
- le SAF rattaché au directeur général des services techniques (six agents et un responsable).

Dans cette organisation déconcentrée, responsabilisant les directions opérationnelles en matière de gestion, la direction des finances ne vérifie pas systématiquement la régularité des pièces adossées aux engagements réalisés dans les services déconcentrés. Elle s'assure de la présence de pièces et procède régulièrement à des vérifications plus poussées, notamment lorsqu'il s'agit de mandats rattachés à des marchés complexes.

La dématérialisation de la chaîne comptable a été mise en œuvre en 2019 et le protocole d'échange standard pour les marchés en 2020. Au moment du présent examen des comptes et de la gestion, la collectivité utilise un système d'information financière Civil.net finances.

La communauté d'agglomération Roissy - Pays de France ne dispose pas d'un règlement budgétaire et financier. Au regard de l'organisation déconcentrée de l'exécution financière, un tel outil serait de nature à sécuriser les procédures. En outre, dès lors que la communauté d'agglomération Roissy - Pays de France envisage une bascule en M57 au 1^{er} janvier 2024, sous réserve de l'avis favorable du comptable public et d'une délibération à intervenir, l'élaboration d'une grille d'analyse de ses procédures et risques financiers, comme la formalisation d'un règlement budgétaire et financier constituent des outils préalables à cette évolution de norme comptable.

La chambre invitait par ailleurs (cf. paragraphes 3.3.2.2 ci-après) la CARPF à adopter un suivi de ses dépenses d'investissement sous forme d'autorisations de programme et des crédits de paiement (AP/CP), l'adoption d'un règlement budgétaire et financier paraît donc indispensable. En réponse aux observations provisoires, la CARPF a indiqué que l'adoption d'un règlement budgétaire et financier était prévue en 2023.

3.2 La qualité perfectible de l'information financière et budgétaire

3.2.1 Périmètre budgétaire examiné dans le cadre du rapport

Sur la période d'examen, l'information financière et budgétaire de la CARPF s'organise autour d'un budget principal et de six budgets annexes qui concernent respectivement :

- l'assainissement ;
- le service public d'assainissement non collectif (SPANC) ;
- l'eau potable ;
- la gestion des parkings (gare de Sarcelles-Garges, Louvres) ;
- les locations (bâtiments à vocation économique de type hôtel d'entreprises à Sarcelles et Garges-lès-Gonesse, les ateliers du Thillay, le centre des finances publiques de Louvres) ;
- le cinéma de l'Ysieux.

Au 1^{er} janvier 2022 toutefois, le budget annexe de l'eau n'existe plus. Il a été clôturé en 2021. La compétence est désormais assurée par différents syndicats mixtes de gestion des eaux ou d'adduction d'eau potable⁷.

Tableau n° 5 : Budget principal (BP) et budgets annexes de la CARPF

		Nomenclature comptable	Crédits budgétaires BP 2022 (en M€)			
			Investissement	Fonctionnement	Total	en %
Budget principal		M14	177,00	331,71	508,71	89
Budgets annexes	Location	M4	1,29	2,04	3,33	1
	Parc de stationnement	M4	0,00	0,28	0,30	0
	Eau	M49	-	-	0,00	0
	Assainissement	M49	50,29	6,62	56,91	10
	SPANC	M49	0,00	0,02	0,02	0
	Cinéma de l'Ysieux	M14	0,04	0,46	0,50	0
Total agrégé			228,6	341,1	569,7	100

Source : budgets primitifs 2022 de la CARPF

Au regard des volumes financiers marginaux qu'ils recouvrent, les budgets annexes « location », « parc de stationnement », SPANC et « cinéma de l'Ysieux » ne feront pas l'objet d'analyses approfondies dans le présent rapport. Le budget annexe « assainissement » représente 10 % des crédits ouverts. Même si la dette qu'il porte doit être intégralement couverte par appel à l'usager, l'analyse de la capacité de désendettement de la collectivité dans la partie analyse financière du rapport intégrera l'ensemble des budgets confondus. Ainsi, les diligences effectuées au titre de la fiabilité des comptes et l'analyse financière (hors capacité de désendettement) ont-elles été limitées au budget principal de la CARPF.

3.2.2 Les débats d'orientation budgétaire tenus dans les délais et les rapports d'orientation budgétaires à enrichir

Conformément à l'article L. 2312-1 du CGCT, les débats d'orientation budgétaire de la communauté d'agglomération Roissy - Pays de France interviennent dans un délai de deux mois avant l'adoption du budget par l'assemblée délibérante et il est pris acte de ces débats par des délibérations spécifiques.

⁷ Voir en annexes le tableau récapitulatif des syndicats auxquels la communauté d'agglomération Roissy – Pays de France adhère.

La loi n° 2015-995 du 7 août 2015 portant nouvelle organisation territoriale de la République (NOTRe) et son décret d'application du 24 juin 2016⁸ ont renforcé les informations financières à communiquer à l'assemblée délibérante dans les rapports d'orientation budgétaire (ROB) notamment en matière de programmation des investissements et de ressources humaines.

Le contenu des ROB présentés à l'organe délibérant de la commune peut encore être enrichi pour être conforme aux obligations issues de la loi NOTRe et aux dispositions des articles L. 2311-1-2, D. 2311-16 et D 2312-3 du CGCT. En effet, aucune information n'est délivrée quant aux effectifs, considérant que ce sujet fait l'objet d'un rapport distinct. Manque également la présentation des soldes intermédiaires de gestion permettant d'apprécier la réalité de la situation financière de la collectivité. À la suite de la communication des observations provisoires de la chambre, la CARPF a élaboré un rapport d'orientations budgétaires 2023 conforme aux exigences réglementaires.

S'agissant du personnel, depuis 2014⁹, les communes et EPCI de plus de 20 000 habitants doivent présenter un rapport sur la situation en matière d'égalité entre les hommes et les femmes. Il est depuis cette date soumis à l'assemblée lors de la même séance que la présentation du ROB, sur la base de l'exercice écoulé et donne une image complète de la situation des personnels. Conformément aux textes, il présente également les politiques publiques mise en œuvre sur le territoire en vue de réduire les inégalités de genre.

Par ailleurs, l'état annuel des indemnités perçues par les conseillers communautaires¹⁰ est bien versé au ROB depuis 2020.

3.2.3 Le contenu satisfaisant des documents budgétaires dont la publication reste à systématiser

La collectivité n'applique que partiellement les dispositions des articles L. 2313-1 et R. 2313-8 du CGCT qui prévoient la mise en ligne des actes budgétaires dans un délai d'un mois à compter de l'adoption, par le conseil municipal, des délibérations auxquelles ces documents se rapportent.

Lors de l'instruction du contrôle en septembre 2022, si le site internet disposait bien d'une rubrique « le budget », comportant une présentation générale sommaire des grandes lignes du budget intercommunal 2020, seules les délibérations sommaires des budgets primitifs du budget principal et des budgets annexes 2020 y figuraient en téléchargement pour consultation. La sous-rubrique « budget 2019 » était vide.

Après avoir été destinataire du rapport d'observations provisoires de la chambre, la CARPF a bien mis en ligne l'ensemble des documents budgétaires mentionnés aux article L. 2313-1 et R. 2313-8 du CGCT.

3.2.4 Le suivi des subventions aux associations à améliorer

La chambre a contrôlé le suivi des subventions accordées aux associations. Elle a sélectionné à cet effet trois associations ayant perçu des subventions annuelles d'un montant supérieur à 23 000 € par an entre 2017 et 2021.

⁸ Décret n° 2016-841 du 24 juin 2016 relatif au contenu ainsi qu'aux modalités de publication et de transmission du rapport d'orientation budgétaire.

⁹ Disposition introduite par la loi n° 2014-873 du 4 août 2014 pour l'égalité réelle entre les femmes et les hommes.

¹⁰ Disposition introduite par la loi n° 2019-1461 du 27 décembre 2019 relative à l'engagement de la vie locale et à la proximité de l'action publique, dite « engagement et proximité ».

Le contrôle effectué a consisté à vérifier la qualité des documents et rapport produits par les associations en application des conventions d'objectifs et de gestion passées avec la CARPF pour la perception des subventions.

Pour deux d'entre elles, les documents produits étaient conformes aux exigences des conventions d'objectifs et de gestion et leur qualité était satisfaisante.

En revanche, dans un troisième cas, la chambre a constaté que les documents produits par l'association, très insuffisants, ne répondaient pas aux exigences des conventions d'objectifs et de gestion et que les pièces requises pour l'instruction des demandes de subvention et le contrôle de leur emploi par les services de la CARPF faisaient défaut, ce qui a conduit cette dernière à mettre un terme au financement de l'association.

3.3 Le bilan de la collectivité à fiabiliser

3.3.1 Les vérifications sur les postes du bilan

3.3.1.1 L'inventaire comptable et l'état de l'actif non concordants

La responsabilité du suivi des immobilisations incombe, de manière conjointe, à l'ordonnateur et au comptable. Le premier est chargé de la tenue d'un inventaire physique et comptable des biens et de leur identification par un numéro d'inventaire unique¹¹. Le second est responsable de leur enregistrement et de leur suivi à l'actif du bilan. L'inventaire comptable et l'état de l'actif ont des finalités différentes mais doivent être concordants.

Le dernier état de l'actif a été produit au 31 décembre 2021. Il a été demandé à la collectivité de transmettre son inventaire à la même date par voie dématérialisée. Le rapprochement de ces deux documents fait apparaître une différence de l'ordre de 117 M€ entre la valeur nette comptable issue de l'état de l'actif et la valeur nette comptable des biens inventoriés par la communauté d'agglomération (tableau en annexe n° 2).

La comparaison du dernier état d'actif avec le précédent, établi en 2019 par le comptable public, permet de constater qu'un travail de mise à jour a été réalisé. Néanmoins, les écritures entre l'ordonnateur et le comptable diffèrent tant dans l'imputation, les valeurs d'entrées et les valeurs nettes comptables, avec *in fine*, un écart substantiel de 31 % en moins-value à l'inventaire de la valeur du patrimoine (selon la valeur établie par le comptable). Un travail de rapprochement doit donc être poursuivi avant d'envisager une bascule en M57.

D'après la collectivité, tous les transferts arrêtés n'ont pas systématiquement fait l'objet des actes administratifs nécessaires (procès-verbaux relatifs aux biens concernés par les transferts), de sorte que l'état de l'actif est susceptible de contenir des éléments de patrimoine mis à disposition par voie de transfert de compétences, ou de ne pas prendre en compte tous les biens qui sont sa propriété. À la suite de la communication des observations provisoires de la chambre, la CARPF a mis en œuvre un plan d'action pour la mise à jour de son inventaire comptable qui doit être poursuivi en 2023.

Recommandation régularité 2 : Poursuivre le travail d'actualisation du patrimoine inscrit au bilan de la collectivité en lien avec le comptable public.

¹¹ Commun à l'ordonnateur et au comptable, ce numéro permet de suivre tous les éléments relatifs à la vie d'une immobilisation, de son entrée à sa sortie du patrimoine.

3.3.1.2 Les immobilisations en cours trop rarement mises en service

La chambre a effectué un contrôle de vraisemblance pour s'assurer de la bonne mise en service des immobilisations en cours en rapportant au solde du compte 23 le solde du compte 21.

Tableau n° 6 : Évolution des immobilisations en cours (en €)

Immobilisations en cours	2017	2018	2019	2020	2021
Immobilisations corporelles en cours - Solde (A)	102 164 465	111 217 792	131 153 864	129 902 863	147 790 416
Immobilisations corporelles en cours - Flux (B)	7 512 305	9 053 327	19 936 072	11 783 523	17 013 606
Travaux en régie-immobilisations corporelles (C)	0	0	0	0	0
Immobilisations corporelles - Solde (D)	124 119 628	134 189 679	151 905 022	181 582 516	199 557 199
Solde des immobilisations en cours/Dépenses d'équipement de l'année (y c. tvx en régie)	5,49	5,14	3,55	3,69	4,32
Flux des immobilisations en cours/Solde des immobilisations en cours [(B) / (A)]	0,07	0,08	0,15	0,09	0,12
Solde des immobilisations en cours/Solde des immobilisations corporelles [(A) / (D)] (en %)	82,3	82,9	86,3	71,5	74,1
Travaux en régie de l'exercice / immobilisations corporelles en cours - Flux [(C)/(B)] (en %)	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0

Source : logiciel Anafi¹² à partir des comptes de gestion

Concernant la communauté d'agglomération Roissy - Pays de France, sur la période, les immobilisations en cours représentent entre 71 et 86 % des immobilisations corporelles, ce qui traduit un dysfonctionnement des services, qui ne procèdent pas régulièrement aux écritures liées à la mise en service des équipements.

En outre, l'examen de la balance générale des comptes 23 pour la période sous revue montre que l'opération de virement au compte 21 par opération d'ordre non budgétaire n'est pas réalisée chaque année. L'EPCI ne semble pas procéder régulièrement à la mise en service de ses immobilisations en cours à l'issue de leur parfait achèvement.

L'absence de virement au compte 21 affecte les dotations aux amortissements ainsi que les recettes au titre du fonds de compensation sur la taxe sur la valeur ajoutée. Par ailleurs, cette omission comptable ne permet pas la consolidation en valeur à l'inventaire des immobilisations de sorte qu'il ne reflète pas la réalité du patrimoine de la collectivité. À la suite de la communication des observations provisoires de la chambre, la CARPF s'est engagée à formaliser, en 2023, une procédure d'intégration des immobilisations mises en service. Cette procédure sera reprise dans le règlement budgétaire et financier dont elle devra impérativement se doter lors de l'entrée en vigueur de la nouvelle instruction budgétaire et comptable M57.

Recommandation performance 1 : Procéder à l'intégration au chapitre 21, par opération d'ordre budgétaire, des immobilisations achevées ou mises en service à l'issue de leur exécution, au chapitre 23 conformément aux dispositions de la M14.

¹² Anafi accompagne ses clients dans le développement de leurs compétences. Acteur majeur de la formation inter et intra-entreprise, Anafi propose un vaste éventail de formations dans les domaines des risques industriels spécifiques (risques électrique, nucléaire, mécanique, etc.) de la manutention-levage, des incendies et secours, de la santé et du management QSE.

3.3.1.3 Les comptes d'avances sur commande d'immobilisations non-transférées devant être apurés

Comme pour les immobilisations en cours (compte 231), les comptes 237 et 238 (avances versées sur commandes) sont des comptes d'imputation provisoire qui enregistrent les paiements d'avances aux fournisseurs d'immobilisations (entreprises ou mandataires). Ils doivent être soldés, par le transfert de leur montant au chapitre d'immobilisation définitif de l'équipement, selon sa nature, lors de la justification de l'investissement. Les comptes 237 et 238 sont alors crédités par le débit des comptes 231 et 232 au vu des pièces justificatives de l'exécution des travaux (opération d'ordre budgétaire). Dans tous les cas, lorsque l'immobilisation est achevée, les dépenses portées aux comptes 231 et 232 sont virées au compte 21 par opération d'ordre non budgétaire.

La chambre a examiné le détail des immobilisations constituant le solde des comptes 237 et 238 à la fin de chaque exercice en cours de la période sous revue.

Tableau n° 7 : Soldes des comptes 237 et 238 à la date du 31 décembre

En €	2017	2018	2019	2020	2021
Avances versées sur commandes d'immobilisations incorporelles (C/237)	53 865	53 865	53 865	53 865	53 865
Avances versées sur commandes d'immobilisations corporelles (C/238)	861 336	772 195	783 167	343 215	517 963

Source : comptes de gestion

Le compte 237 présente un solde créditeur de 53 865 € constant tout au long de la période sous revue correspondant vraisemblablement à des écritures anciennes que la collectivité n'a pas été en mesure de justifier. Après avoir été destinataire du rapport d'observations provisoires, la CARPF a indiqué qu'elle se rapprocherait des services comptables pour apurer ce compte.

Le solde du compte 238 en 2021 correspond essentiellement aux avances versées aux titulaires des marchés de travaux pour la construction de la maison du numérique. Les avances versées antérieurement ont bien été régularisées au fil de l'exécution des travaux.

3.3.1.4 Les immobilisations financières suivies avec fiabilité

Il s'agit de vérifier la réalité des soldes portés aux chapitres 26 « Participations et créances rattachées à des participations » et 27 « Autres immobilisations financières ». Le solde porté au chapitre 26 est nul jusqu'en 2020, date à laquelle la communauté d'agglomération Roissy - Pays de France a acquis 5 000 parts sociales, soit 76 000 €, dans la société d'économie mixte de Mitry-Mory (Semmy). L'opération a été approuvée par délibération du 28 février 2019. Les statuts de la Semmy sont versés à l'appui de la délibération.

Tableau n° 8 : Titres de participation

Soldes au 31/12/N (en €)	2017	2018	2019	2020	2021
Chapitre 26	-	-	-	76 000	76 000

Source : comptes de gestion

Tableau n° 9 : Autres immobilisations financières

Soldes au 31/12/N (en €)	2017	2018	2019	2020	2021
Titres immobilisés (C/271)	4 996	4 996	4 996	4 996	4 996
Comptes de placement rémunérés (C/273)	1 959 996	1 959 996	1 959 996	1 959 996	1 959 996
Prêts (C/274)	2 186 000	2 186 000	2 186 000	0	0
Dépôts et cautionnements versés (C/275)	27 146	27 146	30 155	30 155	231 270
Total chapitre 27	4 178 138	4 178 138	4 181 147	1 995 147	2 196 262

Source : comptes de gestion

Au compte 27 figurent les prêts, dépôts et cautionnements ainsi que les titres immobilisés. Le solde du compte au 31 décembre 2021 est de 2 196 262 €. Au compte 271, la somme de 4 996 € correspond à une souscription de parts sociales auprès de la caisse d'épargne par la communauté d'agglomération Val de France. Les 1 959 996 € de solde au compte 2731 résultent d'une reprise de l'antériorité à la fusion, consistant en parts sociales souscrites auprès de la Caisse d'Épargne par la communauté d'agglomération Roissy Porte de France en 2014, au titre desquelles la CARPF a perçu des dividendes jusqu'en 2019. Le solde du compte 275 correspond pour 211 114,92 € à l'enregistrement d'un arrêt de consignation auprès de la Caisse des Dépôts et consignations faisant suite à un arrêt 2018 du tribunal de grande instance de Pontoise et d'un arrêt 2019 de la cour d'appel de Versailles dans le cadre d'un litige opposant les propriétaires en indivision d'une parcelle soumise à expropriation pour l'aménagement de la zone d'activité d'Ecouen, pour 3 009 € à des dépôts de garantie effectués au cours de la période sous revue et pour 27 146 € à des dépôts antérieurs à la fusion dont la composition n'a pas pu être vérifiée.

3.3.1.5 Les amortissements

Conformément aux dispositions de l'article L. 2321-2-27 du CGCT, les communes de plus de 3 500 habitants sont tenues d'amortir leurs immobilisations incorporelles, corporelles, les biens immeubles productifs de revenus. Les durées d'amortissement des immobilisations corporelles et incorporelles sont fixées pour chaque bien ou chaque catégorie de biens par l'assemblée délibérante.

3.3.1.5.1 Les règles et durées d'amortissement

Les durées d'amortissement du budget principal, des budgets annexes assainissement, eau potable, location et cinéma ont été délibérées lors de la séance du 22 novembre 2018.

Au regard des obligations prévues par l'article R. 2321-1 du CGCT la délibération prise par la communauté d'agglomération Roissy - Pays de France, relative au budget principal, fixant les règles et durées d'amortissement était incomplète car elle ne prenait pas en compte les biens immeubles productifs de revenus et ne mentionnait que les frais d'études, sans les frais d'insertion de recherche et de développement. À la suite du rapport d'observations provisoires de la chambre, une délibération complète a été adoptée lors du conseil communautaire du 15 décembre 2022.

La collectivité respecte la logique d'amortissement des subventions d'équipements versées selon leur nature (fonds de concours).

S'agissant des délibérations portant sur les budgets annexes, la chambre relève une durée de 100 ans pour l'amortissement des bâtiments durables sans que leur définition soit précisée et un amortissement relativement court de 8 ans pour les engins de travaux publics (Budget annexe (BA) Eau).

La constatation de l'amortissement se traduit par une dépense de fonctionnement (la dotation) imputée au compte 6811 et une recette d'investissement (l'amortissement) imputée au compte 28. Sur la période de contrôle, il n'a pas été relevé d'anomalie, les montants sont concordants, à l'exception du budget annexe location, objet d'une régularisation en décembre 2019.

Tableau n° 10 : Dotation aux amortissements

Amortissements	2017	2018	2019	2020	2021
Dotations aux amortissements des immobilisations (charge)	3 677 853	4 038 254	4 064 201	4 932 747	8 011 031
Amortissement des immobilisations (compte de bilan)	3 677 853	4 038 254	4 064 201	4 932 747	8 011 031
Anomalie en cas d'écart	0	0	0	0	0
Amortissement des immobilisations (compte de bilan)	0	528	0	0	296 494
Reprise sur amortissement des immobilisations (produit)	0	528	0	0	296 494
Anomalie en cas d'écart	0	0	0	0	0

Source : logiciel Anafi à partir des comptes de gestion (budget principal)

3.3.1.5.2 L'amortissement des subventions d'équipement versées

S'agissant de l'amortissement des subventions d'équipement versées, les vérifications opérées par sondage n'ont pas mis en évidence d'anomalie majeure dans les écritures comptables.

3.3.1.5.3 L'amortissement des frais d'études et d'insertion en cours de régularisation

Les frais d'études effectués par des tiers en vue de la réalisation d'investissements sont imputés au compte 2031 « Frais d'études ». Ils sont ensuite virés à la subdivision intéressée du compte immobilisation en cours (compte 23) lors du lancement des travaux par opération d'ordre budgétaire.

En revanche, s'il est constaté que les frais d'études ne seront pas suivis de réalisation, les frais correspondants sont amortis sur une période qui ne peut dépasser cinq ans : le compte 6811 « Dotations aux amortissements des immobilisations incorporelles et corporelles » est débité par le crédit du compte 28031 « Frais d'études ». Les frais d'études entièrement amortis sont sortis du bilan. Le comptable crédite le compte 2031 par le débit du compte 28031 à due concurrence par opération d'ordre non budgétaire. Il est rappelé que les frais d'études générales qui ne sont pas menées en vue de la réalisation d'un investissement s'imputent au compte 617 « Études et recherches ».

Tableau n° 11 : Amortissement des frais d'études et d'insertion

Soldes de comptes au 31/12/N (en €)	2017	2018	2019	2020	2021
Frais d'étude (débit du C/2031)	6 033 153	7 487 042	9 175 346	10 881 609	10 085 880
Frais d'insertion (débit du C/2033)	20 631	20 631	20 631	20 631	20 631
Amortissement des frais d'études (crédit du C/28031)	398 136	403 213	408 290	429 944	448 562
Amortissement des frais d'insertion (crédit du C/28033)	-	-	-	-	-

Source : comptes de gestion

L'inventaire de la collectivité à la date du 31 décembre 2021 mentionne de nombreuses immobilisations pour des frais d'étude non suivis de réalisation pour lesquelles l'amortissement réglementaire n'est pas mis en œuvre.

S'agissant des frais d'insertion, le solde du compte 2033 qui correspond à des écritures passées par la communauté d'agglomération Val de France entre 2004 et 2012, doit faire l'objet d'une régularisation. À la suite de la communication des observations provisoires de la chambre, la CARPF a indiqué vouloir se rapprocher du comptable pour régulariser ce compte.

3.3.1.6 Les risques limités d'irrecouvrabilité des créances

Le montant des créances à recouvrer lors de la clôture de chaque exercice varie entre un maximum de 7,2 M€ le 31 décembre 2018 et un minimum de 3,8 M€ le 31 décembre 2021. Par ailleurs, le montant des opérations à classer ou à régulariser n'excède pas 1 % des charges de gestion. Ce montant reste marginal au regard de la taille du bilan de l'EPCI.

La CARPF ne recourt pas au compte 4161 « créances douteuses ». Elle pourrait le faire en lien avec le comptable, néanmoins, les montants en jeu ne sont pas significatifs au regard de son budget et de la taille de son bilan.

De la même manière, exception faite de l'exercice 2019, aucune provision pour risques et charges de fonctionnement courant sur la période n'a été constituée, l'annexe correspondante n'est donc pas produite aux comptes administratifs sur la période d'examen.

En revanche, la CARPF a présenté chaque année des créances admises en non-valeur et constaté en 2019 des créances éteintes, pour des montants résiduels au regard du budget de l'entité. Ces écritures sont bien prises en compte dans les documents budgétaires et n'appellent pas d'observations particulières.

3.3.1.7 L'utilisation marginale des comptes de régularisation

Respectivement rapportées aux produits et aux charges de gestion, les recettes et dépenses restant à classer à la clôture sont résiduelles sur la période et n'appellent pas d'observation particulière. Les montants en jeu ne sont pas susceptibles d'affecter la sincérité des comptes.

3.3.1.8 La reprise régulière des subventions et fonds transférables

Une reprise annuelle par opération d'ordre budgétaire est bien constatée au débit du compte 1391 par le crédit du compte 777 « Quote-part des subventions d'investissement transféré au compte de résultat » sur chaque exercice de la période sous revue.

3.3.2 Les vérifications sur les postes du compte de résultat

3.3.2.1 L'importance des restes à réaliser de la section d'investissement

Aux termes de l'article R. 2311-11 du CGCT, les restes à réaliser, arrêtés à la clôture de l'exercice, correspondent aux dépenses engagées non encore mandatées telles qu'elles ressortent de la comptabilité des engagements et aux recettes certaines n'ayant pas donné lieu à l'émission d'un titre. Les restes à réaliser doivent être sincères car ils entrent dans le calcul du résultat de clôture de l'exercice, tel qu'il est défini à l'article L. 1612-14 du CGCT.

Tableau n° 12 : Restes à réaliser de la section d'investissement

	2016	2017	2018	2019	2020	2021
Dépenses						
Restes à réaliser (RAR) au 31/12/N (en €)	15 426 370	17 886 827	25 178 332	30 862 494	37 780 877	53 028 307
Montants des crédits ouverts au 31/12/N	73 832 783	74 739 889	78 011 167	120 280 146	141 624 026	119 635 945
RAR au 31/12/N (en %) des crédits ouverts	20,9	23,9	32,3	25,7	26,7	44,3
Recettes						
RAR au 31/12/N (en €)	6 717 145	5 609 413	10 803 808	12 891 380	44 668 918	41 329 701
Montants des crédits ouverts au 31/12/N	59 787 637	55 173 645	46 440 121	83 084 378	103 341 095	70 437 650
RAR au 31/12/N (en %) des prévisions totales	11,2	10,2	23,3	15,5	43,2	58,7

Source : CRC Île-de-France à partir des documents budgétaires

Un contrôle par sondage des restes à réaliser a permis de s'assurer de leur caractère certain au vu des justificatifs transmis. Toutefois, le niveau élevé des restes à réaliser (RAR) en recettes en 2020 et 2021 s'explique par l'inscription d'un emprunt de 35 M€, reporté deux années de suite avant d'être effectivement souscrit en 2022.

En matière de restes-à-réaliser en dépenses, le volume substantiel de 2021 s'explique par la montée en puissance de l'attribution de fonds de concours, qui constituent un cinquième des RAR. La part globale des RAR rapportée aux ouvertures de crédit est en progression constante. Abstraction faite des RAR relatifs aux fonds de concours en 2021, le volume des travaux engagés non mandatés représente 35,1 % des inscriptions réelles.

Au regard de l'importance des restes à réaliser rapportés aux crédits ouverts et aux prévisions de recettes, dans le cadre de l'élaboration de son règlement budgétaire et financier, la collectivité pourrait systématiser le recours au dispositif des AP/CP. Cet outil de gestion, adapté aux opérations pluriannuelles d'investissement, permettrait à la collectivité de mieux ajuster ses prévisions et ses engagements de dépenses, d'en améliorer le suivi et d'avoir un dimensionnement de sa section d'investissement plus réaliste au stade du budget primitif. Après avoir été destinataire du rapport d'observations provisoires de la chambre et consécutivement à la présentation du programme pluriannuel d'investissement (PPI) 2022-2027, la CARPF a adopté, lors du conseil communautaire du 15 décembre 2022, 12 autorisations de programme représentant 54 % des dépenses d'équipement brut de l'année.

3.3.2.2 Les diligences n'appelant pas de commentaires particuliers

Le rattachement des charges et produits de l'exercice est régulier ; les cessions d'immobilisations sont correctement comptabilisées et les intérêts courus non échus sont bien contrepassés.

CONCLUSION INTERMÉDIAIRE

La CARPF a pris en compte les observations provisoires de la chambre visant à améliorer la qualité et la transparence de l'information budgétaire et comptable. Les rapports d'orientation budgétaire ont été enrichis et la publication en ligne des documents budgétaires dans un délai d'un mois après leur adoption est dorénavant systématique.

En prévision d'une bascule en nomenclature M57 à l'horizon 2024, la CARPF doit poursuivre l'actualisation de son inventaire, en lien avec le comptable public, pour que ses comptes donnent une image fidèle de son patrimoine. Elle s'est engagée à élaborer un règlement budgétaire et financier qui lui permettra également de définir les processus de contrôle internes nécessaires pour maîtriser les risques inhérents à une fonction financière déconcentrée.

4 UNE SITUATION FINANCIÈRE SAINTE

4.1 La stratégie financière effective bien que non formalisée

L'analyse financière présentée dans le présent rapport se fonde principalement, pour le budget principal, sur les données de la direction générale des finances publiques, des comptes administratifs et des comptes de gestion. Si la CARPF n'a pas formalisé de stratégie financière à proprement parler, trois axes principaux peuvent toutefois être relevés à partir des rapports d'orientation budgétaire et des lettres de cadrage des années 2017 à 2022 :

- la maîtrise des dépenses de fonctionnement notamment au regard d'une contractualisation avec l'État entre 2018 et 2019 ;
- une politique d'emprunt limitée ;
- un investissement important notamment dans les domaines de l'assainissement, de la voirie et des piscines.

Seul le premier de ces objectifs n'a pas été pleinement atteint sur la période.

4.2 L'excédent brut de fonctionnement et la capacité d'autofinancement satisfaisants

L'excédent brut de fonctionnement (EBF) représente l'excédent des produits de gestion sur les charges de gestion. Il renseigne sur la capacité de la collectivité à maîtriser sa gestion courante. Il se situe à un niveau satisfaisant tout au long de la période sous revue, exceptée une baisse ponctuelle très importante de 16 M€ (- 36 %) en 2020 en raison de la crise sanitaire. Toutefois, l'année 2021 voit le niveau de cet EBF se rétablir à 32 M€ et repasser au-dessus de 20 % des produits de gestion.

La capacité d'autofinancement (CAF) nette, qui correspond à la CAF brute diminuée du remboursement en capital de la dette, constitue l'épargne réellement disponible pour financer les dépenses d'équipement. Elle dépasse 27 M€ en 2021, en net redressement après la baisse de 2020 due à la crise sanitaire, sans retrouver toutefois son niveau antérieur à la crise (33 M€).

Tableau n° 13 : Évolution de l'excédent brut de fonctionnement et de la CAF nette

En M€	2017	2018	2019	2020	2021
Produits de gestion (A)	130,81	134,73	149,30	143,49	149,42
Charges de gestion (B)	97,01	101,34	104,95	115,05	117,02
Excédent brut de fonctionnement (A-B)	33,80	33,39	44,34	28,43	32,40
en % des produits de gestion	25,8	24,8	29,7	19,8	21,7
CAF brute	32,59	37,66	40,59	25,33	31,68
CAF nette	28,50	33,63	32,75	18,46	27,30

Source : CRC Île-de-France à partir des comptes de gestion

4.3 Les produits et les charges de fonctionnement

4.3.1 Les produits de gestion en augmentation

Les produits de gestion sont constitués des ressources fiscales propres, diminués de la fiscalité reversée, des ressources d'exploitation ainsi que des ressources institutionnelles, c'est-à-dire les dotations et participations.

Tableau n° 14 : Structure des produits de gestion

En M€	2017	2018	2019	2020	2021
Ressources fiscales propres (nettes des restitutions)	212,65	216,96	233,78	233,32	201,05
+ Fiscalité reversée	- 128,97	- 132,10	- 131,55	- 134,90	- 131,66
= Fiscalité totale (nette)	83,68	84,86	102,23	98,42	69,38
+ Ressources d'exploitation	7,09	7,50	7,92	6,81	7,16
+ Ressources institutionnelles (dotations et participations)	40,03	42,37	39,14	38,25	72,88
= Produits de gestion	130,81	134,73	149,30	143,49	149,42

Source : CRC Île-de-France à partir des comptes de gestion

Les produits de gestion sont globalement stables entre 2017 et 2018 et bénéficient d'une augmentation très importante à plus de 149 M€ partir de 2019, alors que la fiscalité reversée reste stable sur la période autour de 130 M€.

Les ressources fiscales propres nettes des restitutions augmentent de manière très dynamique jusqu'en 2020. En 2021, la réforme fiscale impacte l'évolution des différentes composantes des recettes de fonctionnement.

En 2021, les communes et les EPCI cessent de percevoir le produit de la taxe d'habitation sur les résidences principales. Les EPCI à fiscalité propre perçoivent une fraction du produit net de la taxe sur la valeur ajoutée (TVA) en compensation de cette perte. Par ailleurs, la réduction de moitié de la valeur locative comptable des établissements industriels touche la taxe foncière sur les propriétés bâties, mais aussi la cotisation foncière des entreprises (CFE), elle se traduit par une baisse du produit perçu compensé aux communes et intercommunalités par le versement par l'État d'allocations compensatrices. En conséquence, le deuxième plus gros poste des recettes de fonctionnement, les concours de l'État, progressent sensiblement.

Les ressources institutionnelles de la CARPF connaissent ainsi une évolution en dents de scie autour de 40 M€ entre 2017 et 2020 avant de bénéficier d'une compensation fiscale très importante en 2021 de plus de 36 M€. Quoi qu'il en soit, le montant de ces recettes par habitant est sur la période étudiée de 821 € pour la CARPF alors qu'il est de 788 € pour la strate, soit 4 % de plus.

Les ressources d'exploitation se rapprochent de leur niveau de 2019 après avoir chuté en 2020, dans le contexte de la crise sanitaire et de la fermeture totale ou partielle de nombreux services publics.

Les ressources fiscales propres passent de 212,6 M€ en 2017 à 201 M€ en 2021, après avoir culminé à 233 M€ en 2019 et 2020.

Tableau n° 15 : Les ressources fiscales propres

En M€	2017	2018	2019	2020	2021
Impôts locaux nets des restitutions	185,25	182,61	198,72	197,50	165,50
+ Taxes sur activités de service et domaine (nettes des reversements)	27,40	29,16	29,86	30,59	31,04
+ Taxes liées à l'environnement et l'urbanisation (nettes des reversements)	0	5,19	5,19	5,19	4,50
= Ressources fiscales propres (nettes des restitutions)	212,65	216,96	233,79	233,32	201,05

Source : CRC Île-de-France à partir des comptes de gestion

Les taxes sur activités de services et domaines incluent notamment le produit de la taxe d'enlèvement des ordures ménagères (TEOM) qui est passé de 27,4 M€ en 2017 à 30,5 M€ en 2021, soit une progression annuelle moyenne de 3,2 %.

En dépit de la revalorisation des bases, en raison d'un taux de 6,94 % constant depuis 2017, le produit de la TEOM reste inférieur au prix de revient du service, même si l'écart s'amenuise au fil des ans. Le coût du service estimé par la CARPF était de 36,3 M€ en 2018 (pour un produit de 29,2 M€), de 35,2 M€ en 2019, (pour un produit de 29,8 M€) et de 34,2 M€ en 2020 (pour produit de 30,5 M€), soit un écart de près de 4 M€ supporté par le budget principal. En 2021, le taux de couverture du coût du service par la TEOM n'est que de 88 %. Si une augmentation du taux à 7,90 % serait nécessaire pour financer 100 % du coût du service, la CARPF indique à la chambre qu'elle n'a pas l'intention d'y procéder en raison de la sociologie peu aisée de sa population, du contexte inflationniste et du fait qu'elle a déjà été amenée à augmenter la taxe sur le foncier bâti afin de financer la forte hausse du coût de traitement des eaux pluviales.

Les impôts locaux nets de restitutions progressent de façon dynamique entre 2017 et 2020, passant de 185,3 M€ à 198,6 M€, soit une augmentation annuelle moyenne de 2,3 % par an. Ils sont très majoritairement constitués du produit des impôts directs locaux (taxe foncière et d'habitation et surtout CFE).

Leur baisse en 2021 résulte à la fois des effets de la réforme fiscale et de la crise sanitaire de 2020.

La diminution de moitié des bases d'imposition des établissements industriels pour la taxe foncière sur les propriétés bâties et la cotisation foncières des entreprises a engendré une baisse de ces impôts de respectivement 26,6 M€ et 3,7 M€.

La chute de la CFE de 102 M€ en 2020 à 76,5 M€ en 2021, résulte de plusieurs facteurs.

En 2021, avec la compensation découlant de la réduction de moitié des bases des établissements industriels et grâce également à la perception d'une recette non attendue¹³, le produit total notifié s'est élevé en réalité à 109,4 M€.

Par ailleurs, c'est sur l'exercice 2021 qu'a été comptabilisé le cout de 1,6 M€ relatif au dégrèvement facultatif de CFE instauré par la troisième loi de finances rectificative du 30 juillet 2020, en faveur des entreprises de taille petite ou moyenne des secteurs du tourisme, de l'hôtellerie, de la restauration, de la culture, du transport aérien, du sport et de l'événementiel qui ont été particulièrement affectées par le ralentissement de l'activité lié à l'épidémie de la Covid-19. Cette mesure a permis d'alléger à hauteur des deux-tiers le montant 2020 de CFE pour ces acteurs économiques, avec un financement à parts égales entre l'État et les collectivités locales et n'a été imputée qu'en 2021, compte-tenu de son délai de mise en œuvre.

Tableau n° 16 : Impôts locaux nets des restitutions

En M€	2017	2018	2019	2020	2021
Impôts locaux	185,26	182,61	198,75	198,58	167,23
dont Taxes foncières et d'habitation (impôts directs locaux à compter de 2021)	131,97	136,73	149,03	152,37	101,73
Inclus la CFE	87,22	90,00	100,00	102,05	76,49
+ Cotisation sur la valeur ajoutée (CVAE)	41,98	35,19	38,43	36,64	31,14
+ Taxe sur les surfaces commerciales	5,42	4,26	4,41	4,89	4,42
+ Imposition forfaitaire sur les entreprises de réseau	2,32	2,36	2,50	2,47	2,55
+ Autres impôts locaux ou assimilés	3,58	4,06	4,37	2,21	3,25
- Restitution et reversements sur impôts locaux (hors péréquation, AC et DSC)	0,008	0,001	0,024	1,03	1,73
dont restitutions au titre des dégrèvements	0,008	0,001	0,024	0,08	1,73
= Impôts locaux nets des restitutions	185,25	182,61	198,72	197,50	165,50

Source : CRC Île-de-France à partir des comptes de gestion

L'évolution de la cotisation sur la valeur ajoutée (CVAE) est en dents de scie mais avec une baisse significative entre 2017 et 2021 de 10,8 M€, soit de 25,8 %, et un pic de baisse en 2022 due aux effets économiques de la crise sanitaire. L'assiette de la CVAE, calculée en fonction du chiffre d'affaires réalisé et de la valeur ajoutée produite, la rend très sensible au contexte économique, à la différence d'autres taxes directes locales. Ainsi, le montant de la CVAE est passé de 36,6 M€ en 2020 à 31,1 M€ en 2021, puis à 29,0 M€ en 2022, soit une perte de 7,6 M€ en deux ans (- 20,8 %).

Perçue précédemment par l'État, la taxe sur les surfaces commerciales est versée aux EPCI à fiscalité professionnelle unique. Le conseil de l'agglomération pouvait se prononcer sur une majoration ou minoration de cette taxe de +/- 5 % chaque année, en restant à un coefficient situé dans une fourchette de 80 % à 120 % du montant calculé à partir du barème. Le coefficient pour 2017 a été voté par le CARPF à hauteur de 105 %, d'où un montant recueilli de 5,4 M€. Entre 2018 et 2020, ce coefficient a été fixé à 110 % mais n'a engendré *in fine* qu'un montant effectivement perçu de 4,4 M€ en moyenne sur le reste de la période.

Enfin, il est à noter que le dispositif mis en place par le législateur pour compenser les pertes de recettes fiscales dans le contexte de la crise sanitaire n'a bénéficié à la CARPF ni en 2021 ni en 2022.

¹³ Résultant de la modification du taux d'occupation des aérogares 2E et 2F de l'aéroport Charles de Gaulle, Aéroports de Paris (ADP) s'étant portée comme occupante des surfaces servant au tri des bagages représentant 110 000 m².

4.3.1.1 L'importance de la fiscalité reversée

La CARPF, comme la plupart des EPCI, reverse une partie importante de la fiscalité qu'elle perçoit, soit à ses communes membres (attribution de compensation et dotation de solidarité communautaire) soit, à l'extérieur, au travers de fonds de péréquation. En 2021, la fiscalité reversée représente 88 % des produits de gestion, contre 98 % en 2018, la diminution de ce ratio traduisant l'évolution dynamique des produits de gestion et non un accroissement de l'intégration communautaire.

Les évolutions de l'attribution de compensation et de la dotation de solidarité communautaire sont traitées dans la partie de ce rapport qui traite des flux financiers entre la CARPF et ses communes membres.

Tableau n° 17 : La fiscalité reversée

En M€	2017	2018	2019	2020	2021
Reversements d'attribution de compensation	- 106,13	- 104,48	- 104,41	- 107,23	- 104,14
Reversements de dotation de solidarité communautaire	0	- 4,08	- 4,08	- 4,08	- 4,08
= Totalité de fiscalité reversée entre collectivités locales	- 106,13	- 108,56	- 108,49	- 111,31	- 108,23
+ Fonds de péréquation (FPIC) et de solidarité (net)	- 0,82	- 1,52	- 1,03	- 1,57	- 1,42
+/- Contribution nette des fonds nationaux de garantie individuelle des ressources (FNGIR)	- 22,02	- 22,02	- 22,02	22,02	- 22,02
= Totalité de fiscalité reversée par l'intermédiaire d'un fonds	- 22,84	- 23,54	- 23,05	- 23,59	- 23,43
= Fiscalité reversée	- 128,97	- 132,10	- 131,54	- 134,90	- 131,66
En % des produits de gestion	98,6	98	88,1	94	88,1

Source : CRC Île-de-France à partir des comptes de gestion

En 2016, pour les communes de la communauté d'agglomération, l'attribution au titre du FPIC s'était élevée à 9,1 M€ et le prélèvement à près de 4,7 M€. Compte tenu des modalités de répartition, la CARPF a été contributrice nette, avec un prélèvement de 3,8 M€ contre 3 M€ d'attribution, soit un delta négatif de 0,8 M€. Toutes les communes ont été bénéficiaires nettes de ce mécanisme. À partir de l'année 2017, dans la mesure où le coefficient d'intégration fiscal de la CARPF a commencé à diminuer sous l'effet des majorations d'attributions de compensation, le produit restant à l'EPCI est passé de 3,1 à 2,6 M€, le prélèvement restant quant à lui quasi identique. Le net payé par l'EPCI a ainsi augmenté à 1,5 M€ en 2018. Après une baisse de ce net payé à hauteur d'1 M€ en 2019, la CARPF a vu son FPIC se stabiliser autour d'1,5 M€ les deux années suivantes. En 2021, la communauté d'agglomération a été contributrice nette, avec un prélèvement de 4,2 M€ pour 2,7 M€ d'attribution. Les communes membres de l'EPCI demeurent, elles, bénéficiaires nettes de ce fonds.

Enfin, la CARPF est contributrice nette au FNGIR. Le montant reversé par l'EPCI à ce fonds est figé depuis 2017 à 22 M€ par an.

4.3.1.2 Les ressources d'exploitation en voie de rétablissement

Les ressources d'exploitation (7 M€ par an sur la période) sont minoritaires dans le total des ressources de la CARPF. Elles connaissent une nette diminution en 2020 du fait de la crise sanitaire avant de repartir à la hausse en 2021.

La crise sanitaire de 2020 a entraîné la fermeture de 27 équipements communautaires concernant la culture (cinéma de l'Ysieux et le musée Archéa), la petite enfance avec 12 structures d'accueil et le sport avec 13 structures (piscines, patinoire, gymnase). La diminution des recettes d'exploitation a été de 75 000 € pour la culture, de 274 500 € pour la petite enfance et de 446 000 € pour le sport, soit au total presque 0,8 M€.

Tableau n° 18 : Les ressources d'exploitation

En M€	2017	2018	2019	2020	2021
Domaine et récoltes	0	0,018	0,008	0	0
Travaux, études et prestations de services	4,58	4,46	2,80	1,90	1,12
Mise à disposition de personnel facturée	1,30	1,61	2,23	3,35	3,20
Remboursement de frais	0,15	0,18	2,12	1,14	1,32
= Ventes diverses, produits des services et du domaine et remboursements de frais (a)	6,03	6,27	7,16	6,38	5,65
+ Revenus locatifs et redevances (hors délégation de service public)	1,06	1,23	0,76	0,43	1,52
+ Excédents et redevances sur services publics industriels et commerciaux (SPIC)	0,001	0	0	0	0
= Autres produits de gestion courante (b)	1,06	1,23	0,76	0,43	1,52
Production stockée hors terrains aménagés (c)	0	0	0	0	0
= Ressources d'exploitation (a+b+c)	7,09	7,50	7,92	6,81	7,16

Source : CRC Île-de-France à partir des comptes de gestion

4.3.1.3 Les ressources institutionnelles en baisse hors compensation

Les ressources institutionnelles baissent de 40 M€ en 2017 à 38,3 M€ en 2020, ce qui représente une diminution annuelle moyenne de 1,1 %. Les ressources institutionnelles sont très majoritairement constituées de la dotation globale de fonctionnement qui est passée de 34,3 M€ en 2017 à 31,3 M€ en 2020.

Leur rebond à 72,88 M€ en 2021, à rebours de la baisse des années précédentes, résulte, comme expliqué précédemment, des réformes fiscales. Les compensations fiscales pour la CFE et la taxe sur le foncier bâti ont ainsi atteint 37,92 M€. La taxe Gemapi a également été touchée par cette réforme et 735 000 € de compensations ont ainsi été perçus, 393 000 € découlant de la CFE et 342 000 € de la taxe sur le foncier bâti, le produit fiscal étant réduit à due concurrence. Enfin, la suppression de la taxe d'habitation pour les résidences principales a fait disparaître la compensation afférente à cet impôt (- 2,6 M€), intégrée à la fraction de TVA perçue depuis 2021.

Par ailleurs, dans le cadre de la dotation d'intercommunalité de la dotation globale de fonctionnement (DGF), la CARPF est entrée depuis sa création dans le cadre de la garantie n° 3 d'évolution de la dotation spontanée, soit une garantie de 95 % du montant de l'année antérieure. Compte-tenu du faible niveau de son coefficient d'intégration fiscale, ratio qui traduit l'ampleur des compétences exercées par l'agglomération relativement à celles restées dans les communes (28,54 % en 2021 alors que la moyenne nationale des communautés d'agglomération est supérieure de près de 10 points à 38,06 %), le CARPF est restée dans cette garantie pendant la période sous revue et a ainsi vu sa DGF d'intercommunalité s'éroder progressivement tout en subissant la réfaction pour contribution à la réduction du déficit des finances publiques autour de 7 M€.

La DGF a subi une érosion, passant de 34,3 M€ en 2017 à 30,5 M€ en 2021, soit une baisse de 2,9 % en variation annuelle moyenne. Le revenu de la DGF totale par habitant est sur la période étudiée de 94 € pour la CARPF, soit presque deux fois de moins que celui de la strate (167 €).

Tableau n° 19 : Les ressources institutionnelles

En M€	2017	2018	2019	2020	2021
Dotation globale de fonctionnement	34,27	33,06	32,11	31,29	30,50
<i>dont dotation d'intercommunalité</i>	8,86	8,18	7,81	7,43	7,11
<i>dont dotation de compensation</i>	25,41	24,88	24,30	23,86	23,39
Autres dotations	0	0	0	0,065	0
<i>dont dotation générale de décentralisation</i>	0	0	0	0,065	0
FCTVA	0	0	0	0	0,91
Participations	2,34	6,52	3,35	3,60	3,54
<i>dont État</i>	0,14	0,59	0,76	0,25	0,33
<i>dont régions</i>	0,24	0,65	0,13	0,24	0
<i>dont départements</i>	1,79	1,41	0,35	0,27	0,21
<i>dont communes</i>	0,05	0,03	0,004	0,006	0,004
<i>dont groupements</i>	0	0	0	0	0
<i>dont fonds européens</i>	0	0,94	0,08	0,18	0,58
<i>dont autres</i>	0,11	2,89	2,02	2,66	2,41
Autres attributions et participations	3,43	2,79	3,67	3,30	37,92
<i>dont compensation et péréquation</i>	3,42	2,75	3,62	3,25	37,92
<i>dont autres</i>	0,002	0,04	0,05	0,05	0,77
= Ressources institutionnelles (dotations et participations)	40,03	42,37	39,14	38,26	72,88

Source : CRC Île-de-France à partir des comptes de gestion

4.3.2 Les charges de gestion en forte croissance

Les charges de gestion courante passent de 98,2 M€ en 2017 à 117,4 M€ en 2021, soit une augmentation de 19,5 %. Cette hausse est principalement liée aux charges de personnel (+ 12,3 M€) et aux charges de gestion (+ 10,5 M€). Par habitant, elles sont supérieures de 2,5 % à la moyenne de la strate démographique (685 €/habitant contre 668 €/habitant).

Il est à noter que plusieurs postes de dépenses en fonctionnement ont été touchés en 2020 par la crise sanitaire. La CARPF a souhaité apporter son soutien aux communes membres en leur octroyant une aide exceptionnelle de 10 € par habitant. Une révision de l'attribution de compensation est intervenue en ce sens le 18 juin 2020. Elle a été complétée d'une seconde révision, destinée à rembourser aux communes les masques qu'elles ont achetés entre le 16 mars et le 1^{er} juillet 2020 (déduction faite de l'aide reçue de l'État), lors du conseil communautaire du 19 novembre 2020. Cet abondement exceptionnel de l'attribution de compensation s'est élevé à 5,1 M€ ainsi répartis : 3,6 M€ au titre de la majoration de 10 € par habitant et 1,5 M€ s'agissant du remboursement des masques. Par ailleurs, 620 000 € ont été dépensés pour l'achat de différents produits et prestations directement liés à la crise sanitaire.

En 2021, ces charges de fonctionnement étaient composées à 26 % de charges à caractère général, à 29 % de charges de personnel et 38 % des autres charges de gestion.

Les autres charges de gestion sont principalement constituées de la contribution au syndicat des ordures ménagères, pour un montant moyen annuel de 34,3 M€ sur la période étudiée et en augmentation annuelle moyenne de 1,8 %. Elles comprennent également la contribution au syndicat chargé des eaux pluviales (SIAH) – à partir de 2020 autour de 4,3 M€, la contribution aux syndicats chargés de la Gemapi (SIAH et SICTEUB¹⁴ pour partie Val-d'Oise ou encore le syndicat de la Beuvronne pour la partie Seine-et-Marne – depuis 2018 autour de 3,8 M€, la contribution du syndicat mixte de la Goële Transports (autour 1,2 M€), le traitement versé aux élus (1 M€) et la contribution aux « Pass Sports » - à partir de 2021 pour 600 000 €.

¹⁴ Syndicat Intercommunal de collecte et de traitement des eaux usées dans le Bassin de la Thèves et de l'Ysieux.

Tableau n° 20 : Évolution des charges de gestion

En M€	2017	2018	2019	2020	2021
Charges à caractère général	38,53	26,84	29,44	32,70	31,07
+ Charges de personnel	22,21	29,01	32,36	34,10	34,50
+ Subventions de fonctionnement	2,47	3,82	3,49	3,90	5,04
+ Autres charges de gestion	33,80	41,68	39,66	44,37	44,37
+ Charges d'intérêt et pertes de change	1,19	1,11	1,05	0,55	0,40
= Charges courantes	98,20	102,45	105,99	115,61	117,42
Charges de personnel / charges courantes (en %)	22,6	28,3	30,5	29,5	29,4
Intérêts et pertes de change / charges courantes (en %)	1,2	1,1	1	0,5	0,3

Source : CRC Île-de-France à partir des comptes de gestion

4.3.3 La baisse des charges à caractère général et la hausse de la masse salariale

Les charges à caractère général diminuent, en apparence, de 7,5 M€, passant de 38,5 M€ en 2017 à 31 M€ en 2021. En réalité, toutes les lignes de dépenses à caractère général sont en hausse entre 2017 et 2021, cette progression étant masquée par la forte diminution de la ligne remboursement de frais entre 2017 et 2018 (- 17 M€).

Tableau n° 21 : Évolution des charges à caractère général

En M€	2017	2018	2019	2020	2021
Charges à caractère général	38,53	26,84	29,44	32,69	31,07
<i>dont achats autres que les terrains à aménager (y c. variations de stocks)</i>	3,70	4,18	5,17	5,69	4,34
<i>dont crédit-bail</i>	0,99	1,00	1,01	1,02	1,03
<i>dont locations et charges de copropriétés</i>	0,59	0,86	1,01	0,77	0,80
<i>dont entretien et réparations</i>	3,79	5,79	6,12	8,39	7,37
<i>dont assurances et frais bancaires</i>	0,35	0,35	0,41	0,43	0,46
<i>dont autres services extérieurs</i>	1,86	2,42	1,99	1,93	1,58
<i>dont remboursements de frais (BA, CCAS, organismes de rattachement, etc.)</i>	17,67	0,09	1,01	1,15	0,89
<i>dont contrats de prestations de services avec des entreprises</i>	3,86	4,17	5,00	5,44	6,10
<i>dont honoraires, études et recherches</i>	0,87	1,74	0,69	0,69	1,49
<i>dont publicité, publications et relations publiques</i>	0,50	0,54	0,56	0,44	0,77
<i>dont transports collectifs et de biens (y c. transports scolaires)</i>	3,44	4,61	5,11	5,64	5,12
<i>dont déplacements et missions</i>	0,08	0,16	0,17	0,07	0,07
<i>dont frais postaux et télécommunications</i>	0,53	0,63	0,81	0,69	0,69
<i>dont impôts et taxes (sauf sur personnel)</i>	0,29	0,28	0,38	0,36	0,38

Source : CRC Île-de-France à partir des comptes de gestion

En 2017, une convention de gestion est passée entre la CARPF et la communauté de communes Plaine et Monts de France (CCPMF) pour toutes les compétences exercées sur le périmètre des 17 communes de Seine-et-Marne de la CARPF. À ce titre, plus de 17 M€ figurent justement en 2017 au chapitre 011. Ce montant correspond à toutes les dépenses de fonctionnement remboursées par la CARPF à la CCPMF. Il intègre aussi bien des charges à caractère général, les frais de personnel, des autres charges de gestion courante, ainsi que les charges financières.

En 2018, ces dépenses sont prises en charge directement par la CARPF et ventilées sur les lignes correspondants. Ceci explique notamment la forte hausse (+ 6,9 M€) des frais de personnel en 2018, alors qu'en 2017, 6,1 M€ de remboursement des rémunérations d'agents figuraient au chapitre 011.

Si l'on neutralise ces effets, la hausse continue des dépenses du chapitre 011, de 2018 à 2020, s'arrête en 2021 en répercussion de la crise sanitaire.

La masse salariale a fortement augmenté entre 2017 et 2021, passant de 22,2 M€ à 34,5 M€, soit une augmentation moyenne annuelle de 12 % hors création de postes et de 12,5 % avec l'ensemble des créations de postes.

Plus de 100 postes ont été créés sur la période, même si aucune création de poste n'a été autorisée pour l'année 2021. Au 1^{er} janvier 2017, 487 postes étaient pourvus, les titulaires représentant 80 % de l'effectif total. Au 1^{er} janvier 2018, les effectifs s'accroissent de 165 agents, avec l'arrivée des agents de la CCPMF, de Villeparisis et de Mitry-Mory exerçant les compétences piscine, politique de la ville et petite enfance. Cette augmentation est légèrement contrebalancée par le départ, au 1^{er} mars suivant, de 28 agents de la bibliothèque de Gonesse ainsi que du personnel de voirie et de propreté urbaine.

La part des charges de personnel dans les charges de fonctionnement passe de 23 % en 2017 à 29,5 % en 2021. Rapportées au nombre d'habitants, soit 97 € par habitant en 2021, elles restent inférieures à la moyenne nationale de 141 € par habitant. Ceci traduit un niveau d'intégration communautaire plus faible que la moyenne et l'exercice essentiellement de fonctions support ou de contrôle, et peu d'exercice direct de compétences opérationnelles à l'exception de la petite enfance et de la lecture publique.

Aussi, l'évolution significative des frais de personnel (en dehors de l'effet entre 2017 et 2018, lié à la convention de gestion avec la CCPMF précédemment évoqué) correspond à la mise en place d'une nouvelle organisation au démarrage de la CARPF. Il s'agissait d'installer une direction générale adaptée à cette nouvelle collectivité mais également d'organiser les services supports (finances - RH - juridique), notablement sous-dimensionnés. En outre, en 2016, il existait des temps de travail différents, des rémunérations et des régimes indemnitaires disparates, des systèmes de notation et des avancements inégaux. Une harmonisation était donc nécessaire. Effectuée par le haut, elle a engendré des coûts supplémentaires.

Ainsi, avec un peu plus de 630 agents présents et l'enveloppe prévue pour l'harmonisation du régime indemnitaire (Rifseep), la masse salariale a progressé de plus de 11 % en 2019. En 2020, la prime exceptionnelle versée aux agents particulièrement mobilisés pour faire face à l'épidémie de la Covid-19 en application du décret n° 2020-570 du 14 mai 2020 a engendré un coût de 205 000 € pour la collectivité.

En 2021, aucune création de poste, en dehors d'un poste de catégorie A à la direction de la communication, n'était autorisée. La principale cause de la hausse résidait dans la prise en compte des agents des équipements de lecture publique (+ 0,9 M€).

Tableau n° 22 : Charges de personnel

En M€	2017	2018	2019	2020	2021
Rémunérations du personnel	15,34	20,43	22,89	24,56	24,65
+ Charges sociales	5,91	7,47	8,03	8,66	9,39
+ Impôts et taxes sur rémunérations	0,20	0,24	0,25	0,24	0,27
+ Autres charges de personnel	0,64	0,70	0,98	0,48	0
= Charges de personnel interne	22,10	28,84	32,16	33,95	34,32
Charges sociales en % des CP interne	26,7	25,9	25	25,5	27,4
+ Charges de personnel externe	0,10	0,17	0,19	0,14	0,17
= Charges totales de personnel	22,21	29,01	32,36	34,10	34,49
CP externe en % des CP total	0,5	0,6	0,6	0,4	0,5

Source : CRC Île-de-France à partir des comptes de gestion

4.3.4 La norme de dépense contractualisée avec l'État non respectée en 2019

En application de l'article 29 de la loi du 22 janvier 2018 de programmation des finances publiques, l'évolution des dépenses de fonctionnement de la CARPF a fait l'objet d'un contrat avec l'État (« contrat Cahors ») pour la période 2018-2020. Dans la mesure où plus de 25 % de la population de la CARPF réside en quartiers prioritaires de la politique de la ville -en l'espèce la proportion atteint 33,7 %- une modulation de 0,15 point a été appliquée à l'objectif de 1,2 % de la loi précitée. À périmètre constant de compétences exercées, la hausse annuelle des dépenses réelles de fonctionnement de la CARPF devait donc être inférieure à + 1,35 %.

En 2018, les dépenses réelles de fonctionnement prises en considération¹⁵ ont atteint 99,4 M€, montant inférieur à l'objectif contractuel de 99,9 M€. Aucune reprise financière n'a donc été appliquée.

En 2019, le montant maximal des dépenses réelles de fonctionnement ne devait pas dépasser 101,28 M€. Les retraitements opérés au titre de l'exercice 2018¹⁶ ont été reconduits et de nouveaux retraitements sont intervenus en matière de transferts de compétences suite aux CLETC de l'année 2019 (voirie, ramassage des dépôts sauvages et vidéo protection).

Par ailleurs, à la demande de la CARPF, des dépenses exceptionnelles ont été déduites des dépenses de fonctionnement, à savoir l'indemnité transactionnelle versée au syndicat mixte de traitement des ordures ménagères du Nord Seine-et-Marne suite au retrait des 17 communes de Seine-et-Marne de la CARPF, les annulations de titres établis en doublon sur la régie petite enfance, le remboursement d'un trop-perçu de subvention de la CAF et l'annulation d'un titre émis par l'ancien syndicat pour la zone de Mitry-Compans (repris par la CARPF en 2019). Les retraitements se sont élevés à 6,6 M€.

Le montant des dépenses réelles de fonctionnement prises en compte a atteint toutefois la somme de 102,6 M€, avec pour conséquence une reprise financière de 955 522 €. Dans le contexte de la crise sanitaire qui a marqué l'exercice 2020, la CARPF a formulé auprès du préfet du Val-d'Oise, à deux reprises, une demande de non application de la reprise financière, sans succès.

Par conséquent, l'objectif que s'est assigné la CARPF en matière de maîtrise des dépenses de fonctionnement n'a pas été totalement atteint.

4.4 L'investissement

4.4.1 L'importance des dépenses d'investissement

Le cumul des dépenses d'équipement atteint 172,5 M€ sur la période 2017-2021. Les subventions d'équipement versées représentent 22,4 M€, soit 13 % des dépenses. Elles incluent les fonds de concours à destination des communes membres. Les principales dépenses d'équipement sont destinées notamment aux piscines, à des aménagements, aux traitements des eaux pluviales et à l'entretien de la voirie.

Plus précisément, en 2017, la CARPF a poursuivi l'opération golf - aire de loisirs à Roissy pour 5,3 M€, le barreau de Louvres pour un montant de 3,2 M€, le programme voirie sur l'ancien périmètre de Val de France, pour un montant de 1,9 M€, le bouclage de l'opération *International Trade Center* pour 14 M€ (). Les autres investissements représentant moins de 20 % du budget, sont constitués pour l'essentiel par les investissements informatiques en matériels et logiciels pour 3,3 M€. En 2017, a été identifiée la nécessité pour la CARPF de mettre en conformité la station d'épuration des eaux usées sur le secteur Villeparisis/Mitry-Mory/Claye-Souilly, programme pluriannuel dont le coût total a été estimé à 14,8 M€ pour les eaux pluviales et 27,2 M€ pour la station et les réseaux eaux usées.

¹⁵ La principale dépense de fonctionnement, c'est à-dire les versements aux communes sous la forme des attributions de compensation et de la dotation de solidarité communautaire, en sus du FPIC et du fonds national de garantie individuelle des ressources (FNGIR), regroupés au sein du chapitre budgétaire 014 n'est pas prise en compte.

¹⁶ Ces retraitements, d'un montant total de 4,2 M€, concernaient les remboursements sur rémunérations (chapitre 013), les modifications de compétences depuis 2017, année de référence pour le calcul de la hausse des dépenses réelles de fonctionnement, et la mutualisation touchant la police intercommunale et le service informatique. Les modifications de compétences ont repris les chiffres des CLETC, pour les seuls coûts de fonctionnement, avec l'application d'un *prorata temporis* selon la date effective de la modification de compétence, ainsi que la revalorisation de + 1,35 %. Elles ont concerné la halte de jeux de Villeparisis, les piscines de Mitry-Mory et Villeparisis, la politique de la ville sur Villeparisis, les zones d'activités économiques, la médiathèque de Gonesse, le stade de Saint-Witz, la salle de tennis de table de Puiseux-en-France et le ramassage des dépôts sauvages. Par ailleurs, le montant de la Gemapi est également venu en déduction des dépenses réelles de fonctionnement constatées.

En 2018, a été lancée la phase opérationnelle des travaux sur la piscine de Garges-Lès-Gonesse (1,4 M€) a été lancée, cette piscine ayant dû fermer pour des raisons de sécurité. Par ailleurs, l'EPCI a débuté la mise en œuvre du schéma directeur informatique, l'élargissement du réseau aux sites de Seine-et-Marne et les investissements liés à la mutualisation pour 3 M€.

En 2019 et 2020, les dépenses d'équipement ont presque doublé. Les travaux dans les piscines (13,2 M€) dont 8,2 M€ à Plaine Oxygène et 3,1 M€ à Gonesse, l'entretien de la voirie d'intérêt communautaire (chaussée, éclairage public) pour un montant de 12,2 M€, les travaux sur les réseaux d'eaux pluviales, principalement la mise en séparatif des réseaux d'assainissement (7,4 M€), la construction de la bibliothèque de Garges-Lès-Gonesse (4,3 M€), les travaux pour les aires d'accueil des gens du voyage à Mitry-Mory (2,4 M€), à Dammartin-en-Goële et Villeparisis (0,45 M€) et la construction d'une aire de grand passage (1 M€), l'acquisition de matériels informatique (1,8 M€) et de logiciels (1,2 M€), la construction du gymnase de Puiseux (2,9 M€), l'acquisition de terrains sur la zone d'aménagement concertée de Compans (2,7 M€) et les actions en matière de développement durable (implantation de bornes électriques, rénovation de l'éclairage public, travaux maîtrise de l'énergie, actions territoires à énergie positive pour une croissance verte) pour un total de 2,4 M€, en constituent les principaux éléments.

Enfin, en 2021, il est à noter l'entretien structurant de la voirie d'intérêt communautaire (chaussée, éclairage public) pour un montant de 10,5 M€, les travaux sur les réseaux d'eaux pluviales, principalement la mise en séparatif des réseaux d'assainissement (10,1 M€) et la construction de la Maison du Numérique (7,3 M€).

Tableau n° 23 : Évolution des dépenses d'équipement

En M€	2017	2018	2019	2020	2021	Cumul
Dépenses d'équipement	21,49	24,41	43,72	43,32	39,60	172,54
<i>dont subventions d'équipement versées</i>	<i>2,78</i>	<i>2,64</i>	<i>6,68</i>	<i>5,64</i>	<i>4,67</i>	<i>22,41</i>

Source : CRC Île-de-France à partir des comptes administratifs

Par conséquent, l'objectif que s'est fixé la CARPF d'un investissement important notamment dans les domaines de l'assainissement, de la voirie et des piscines a été atteint.

4.4.2 Le financement des investissements

Le financement de l'investissement est assuré par les ressources propres et externes de l'EPCI.

4.4.2.1 L'importance du financement propre

En cumul, de 2017 à 2021, la CAF brute de 167,9 M€ a largement financé l'annuité de la dette en capital pour 27,2 M€, et dégagé une CAF nette de 140,6 M€ consacrée au financement des investissements. Le financement propre disponible est toutefois en baisse sur la période, avec un rebond en 2021. Il évolue en moyenne autour de 41 M€.

En montants cumulés, le financement propre disponible (205,5 M€) provient à hauteur de 68 % de la CAF nette, de 12 % du FCTVA, de 10 % des subventions d'investissement et de 9 % du produit de cessions.

Tableau n° 24 : Le financement de l'investissement

En M€	2017	2018	2019	2020	2021	Cumul
CAF brute	32,59	37,66	40,59	25,33	31,68	167,86
- Annuité en capital de la dette	4,09	4,04	7,84	6,87	4,38	27,21
= CAF nette ou disponible (C)	28,50	33,63	32,75	18,46	27,30	140,65
Taxe locale d'équipement et taxe d'aménagement	0	0	0	0	0	0
+ Fonds de compensation de la TVA (FCTVA)	2,55	3,92	2,14	5,56	11,01	25,19
+ Subventions d'investissement reçues hors attributions de compensation	5,08	4,65	5,29	4,67	1,45	21,15
+ Fonds affectés à l'équipement (amendes de police en particulier)	0	0	0	0	0	0
+ Produits de cession	14,37	0,74	1,50	1,78	0,015	18,41
= Recettes d'inv. hors emprunt (D)	22	9,32	8,93	12,02	12,63	64,90
= Financement propre disponible (C+D)	50,50	42,94	41,68	30,49	39,93	205,55

Source : CRC Île-de-France à partir des comptes de gestion

4.4.2 Le besoin de financement

Le financement propre disponible (205,5 M€) a couvert les dépenses d'équipement (146,5 M€) mais aussi les subventions d'équipement versées (22,7 M€). Deux exercices, 2019 et 2020, ont dégagé un besoin de financement.

Tableau n° 25 : Besoin de financement

En M€	2017	2018	2019	2020	2021	Cumul
= Financement propre disponible	50,50	42,94	41,68	30,49	39,93	205,55
<i>Financement propre dispo / Dépenses d'équipement (y c. tvx en régie) (en %)</i>	<i>271,3</i>	<i>198,6</i>	<i>112,8</i>	<i>86,7</i>	<i>116,8</i>	<i>-</i>
- Dépenses d'équipement (y compris travaux en régie)	18,61	21,62	36,95	35,17	34,18	146,54
- Subventions d'équipement (y compris subventions en nature) hors attributions de compensation	3,03	2,64	6,68	5,64	4,67	22,66
+/- Dons, subventions et prises de participation en nature, reçus ou donnés	- 0,087	0	0	0	0	0
- Participations et inv. financiers nets	1,03	0	0,003	- 2,11	0,20	0
+/- Variation autres dettes et cautionnements	14,08	0,12	0,30	- 0,19	0,005	14,08
= Besoin (-) ou capacité (+) de financement propre	13,82	18,81	- 2,25	- 8,02	0,87	23,22
+/- Solde des opérations pour compte de tiers	0,31	- 0,07	0,004	- 0,12	0,13	0,27
= Besoin (-) ou capacité (+) de financement	14,13	18,74	- 2,25	- 8,58	1,00	23,04
Nouveaux emprunts de l'année (y compris pénalités de réaménagement)	0	0	7,32	0,002	0	7,32
Mobilisation (-) ou reconstitution (+) du fonds de roulement net global	14,13	18,74	5,07	- 8,58	1,00	30,37

Source : CRC Île-de-France à partir des comptes de gestion

4.5 L'endettement maîtrisé

4.5.1 L'évolution stable de l'endettement du budget principal

Tableau n° 26 : Encours de dette du BP (en M€) et capacité de désendettement (en années)

	2017	2018	2019	2020	2021
Encours de dette du budget principal au 31 décembre	27,12	36,99	34,60	26,63	24,42
Capacité de désendettement BP en années (dette / CAF brute du BP)	0,8	1	0,9	1,1	0,8

Source : CRC Île-de-France à partir des comptes de gestion

Entre 2017 et 2021, la CARPF s'est désendettée. La capacité de désendettement est très satisfaisante car elle oscille autour d'une année.

La dette s'établit à 119 € par habitant quand la médiane de cet indicateur dans les grands EPCI de l'agglomération parisienne est largement supérieure à 267 € par habitant. La CARPF dispose ainsi des marges de manœuvre pour recourir à l'emprunt dans les années qui viennent afin de financer le programme d'investissement prévu dans son PPI 2022-2027, à condition qu'elle maintienne un niveau d'épargne de gestion satisfaisant, dans un contexte de forte hausse de certains postes de coûts (énergie).

4.5.2 L'évolution sans risque de l'annuité de la dette du budget principal

Le taux d'intérêt apparent de la dette budget principal a chuté à 1,6 % au 31 décembre 2021 alors qu'il s'élevait à 4,4 % en 2017.

Tableau n° 27 : Annuité de la dette

En M€	2017	2018	2019	2020	2021
Annuité en capital de la dette	4,09	4,04	7,84	6,87	4,38
Charge d'intérêts et pertes nettes de change	1,19	1,10	1,05	0,55	0,40
Taux d'intérêt apparent du budget principal (BP) (en %)	4,4	3	3	2,1	1,6
Annuité	5,18	5,14	8,89	7,42	4,78

Source : CRC Île-de-France à partir des comptes de gestion

Au 31 décembre 2021, l'encours de dette tel qu'il ressort des annexes au compte administratif est constitué de 31 emprunts classés A-1 et 1 emprunt classés B-1 selon la charte dite « Gissler » et ne présente donc pas de risque particulier. Le montant total nominal d'emprunts s'élève à cette date à 100,5 M€.

Enfin, en 2020, la CARPF a signé un prêt de 35 M€ avec la Caisse d'Épargne Île-de-France, d'une durée de 20 ans avec un taux fixe à 0,54 %. Sa phase de mobilisation s'est terminée le 15 janvier 2022, date à laquelle les fonds correspondants ont été versés à la CARPF. Il figure en restes à réaliser sur les exercices 2020 et 2021.

4.5.3 La dette agrégée de la CARPF également maîtrisée

Au 1^{er} janvier 2022, après la prise en compte des emprunts souscrits en 2020 et 2021 mais non encore débloqués (soit 44,7 M€), l'encours total de dette de la CARPF atteint 89,8 M€, constitué à hauteur de 57,4 M€ pour le budget principal, de 31,1 M€ pour l'assainissement (l'emprunt de 4,5 M€ souscrit en 2020 ayant également été décaissé au mois de janvier 2022, celui de 5,2 M€ signé en 2021 sera décaissé normalement au mois de janvier 2023) et de 1,3 M€ pour le budget locations.

Selon la charte dite « Gissler », 99,2 % de cet encours est classé en 1A et 0,8 % en 1B (soit quatre emprunts transférés par la CCPMF, trois sur le budget annexe de l'assainissement et un sur le budget principal). Le taux moyen de l'encours de dette atteint 1,28 % tous budgets confondus¹⁷. Décliné par budget, le taux d'emprunt est le suivant : 1,22 % pour le budget principal, 1,39 % pour l'assainissement, 1,34 % pour le budget locations.

Par ailleurs, la CARPF bénéficie du fonds de soutien des emprunts à risque et perçoit à ce titre un montant annuel de près de 284 000 €.

¹⁷ Le prêt souscrit en 2021 pour 5,2 M€ au taux fixe de 0,74 %, au titre du budget annexe assainissement, n'a pas été pris en compte dans ce calcul en l'absence de remboursement sur l'année 2022.

Tableau n° 28 : Capacité de désendettement de la collectivité, tous budgets confondus

En M€	2017	2018	2019	2020	2021
Encours de dette du BP au 31 décembre	27,11	36,99	34,60	26,63	24,42
Capacité de désendettement BP en années	0,8	1	0,9	1,1	0,8
Encours de dette agrégé BP + BA	28,40	61,38	68,31	53,96	49,18
Capacité de désendettement BP+BA	0,9	1,6	1,7	2,1	1,6

Source : CRC Île-de-France d'après Anafi

La capacité de désendettement de la collectivité (budget principal et budgets annexes agrégés) reste inférieure à deux années tout au long de la période 2017-2021, avec une durée théorique de désendettement de 1,6 années en 2021¹⁸. Cette durée est nettement inférieure à la moyenne nationale du bloc intercommunal de 5,4 années en 2021, et, *a fortiori*, bien loin du plafond national de référence de 12 ans –auquel la communauté n'est formellement pas soumise– fixé par la loi du 22 janvier 2018 de programmation des finances publiques pour les années 2018 à 2022.

Aussi, l'objectif que s'est assigné la CARPF d'une politique d'emprunt limitée depuis 2017 est pleinement atteint.

4.6 L'importance du fonds de roulement et de la trésorerie

En 2021, la CARPF disposait d'un fonds de roulement net global de 50,8 M€ et d'une trésorerie de 64,9 M€, en hausse de 20 % depuis 2017. Elle correspond à plus de six mois de charges courantes, ce qui est très important. Avec un tel niveau de trésorerie, l'agglomération n'a pas eu recours à des lignes de trésorerie au cours de la période sous revue.

L'importance du fonds de roulement en 2021 (51 M€) est à rapprocher du niveau élevé des restes à réaliser (53 M€) la même année.

Tableau n° 29 : Fonds de roulement et trésorerie

Au 31 décembre en M€	2017	2018	2019	2020	2021
Fonds de roulement net global	33,16	51,90	56,98	48,85	50,76
- Besoin en fonds de roulement global	- 18,80	- 5,61	- 20,55	- 9,52	- 14,18
=Trésorerie nette	51,96	57,51	77,54	58,36	64,93
en nombre de jours de charges courantes	193,1	204,9	267	184,3	201,9

Source : CRC Île-de-France à partir des comptes de gestion

4.6.1 Le PPI 2022-2027 : un plan ambitieux

Un PPI formalisé a été présenté devant le conseil communautaire le 17 mars 2022. D'un montant prévisionnel de 463 M€ sur la période 2022-2027, ce qui représente un saut significatif par rapport à la période écoulée (les dépenses d'investissement ont atteint 191 M€ entre 2016 et 2021).

Il se décompose entre, d'une part, des dépenses réalisées par la CARPF dans le cadre de ses compétences, soit 357,7 M€ (77 % du PPI) et, d'autre part, des aides directes aux communes sous la forme de fonds de concours, soit 105,3 M€ (23 % du PPI).

Les principaux domaines sont les suivants : 70 M€ pour l'aménagement, 52 M€ pour les bâtiments publics, 29 M€ concernant des infrastructures traitant des eaux pluviales, 27 M€ pour la voirie, 10 M€ pour l'informatique, 7 M€ pour l'économie numérique et le commerce et un peu plus de 2 M€ pour le développement durable.

¹⁸ La capacité de désendettement correspond au rapport de l'encours total sur la CAF brute. Elle mesure le nombre d'années nécessaire à une collectivité pour rembourser sa dette en y affectant la totalité de son épargne brute.

La plupart des dépenses d'équipement hors fonds de concours (357,7 M€) repose sur la hausse de la taxe sur le foncier bâti (24 M€) et la mobilisation de subventions à hauteur 91,7 M€, -soit un taux de subventionnement des dépenses d'équipement global de 25 %, contre un taux de 16 % constaté pour la période précédente-.

Après prise en compte du FCTVA, le coût net des investissements s'élève à 199,5 M€ et le coût net de fonctionnement à 1,3 M€.

Le besoin de financement des investissements devrait atteindre au total 333,3 M€ entre 2022 et 2027. Ce besoin de financement conduira la CARPF à emprunter 171,3 M€ sur la période, soit 51 % du total. Viennent ensuite l'autofinancement (43 %) et le résultat 2021 (6 %). L'EPCI indique que les recettes de fonctionnement devraient augmenter plus rapidement que les dépenses, ce qui engendrera, selon elle, une hausse de l'épargne brute représentant 12,8 % des recettes en 2027 contre 8,1 % en 2022. Ceci permettra de limiter le recours à l'emprunt dont le niveau demeure contenu puisque la capacité de désendettement atteindrait au plus 4,2 années. La chambre prend note de ces prévisions, notamment en termes de hausse de l'épargne brute, compte-tenu du décalage entre les prévisions de hausse des dépenses de fonctionnement (+ 1,4 %) et la dynamique de leur progression sur la période récente (+ 5 % en variation annuelle moyenne entre 2018 et 2021).

CONCLUSION INTERMÉDIAIRE

La CARPF a dégagé une CAF brute chaque année au cours de la période sous revue comprise entre 18 % et 28 % de ses produits de gestion, soit entre 25,3 M€ et 40,6 M€.

En 2021, ses ressources fiscales (fiscalité, dotations et péréquation, TEOM et Gemapi inclus), qui constituent un peu plus de 95 % de ses recettes, s'élèvent –nettes des restitutions– à plus de 201 M€. La CARPF dispose donc de recettes fiscales abondantes et dynamiques grâce à la richesse du tissu économique du territoire qui compensent la hausse de ses charges de personnel due aux transferts de compétences.

Elle a pu ainsi largement autofinancer un volume significatif d'investissements (172 M€ en cinq ans), sans recours significatif à l'emprunt et sans réduction du fonds de roulement.

Elle est ainsi restée peu endettée malgré le recours à l'emprunt dans la période récente à l'appui de son effort d'équipement. Sa capacité de désendettement fluctue entre 0,9 et 1,6 années d'épargne brute, très en deçà du seuil d'alerte de 12 ans.

Elle peut ainsi envisager, pour la période 2022-2027, un large programme de nouveaux équipements dont la pertinence, la programmation et le coût induit de fonctionnement doivent continuer à faire l'objet d'une évaluation formalisée, objectivée et précise.

5 LES RESSOURCES HUMAINES

5.1 La gestion des ressources humaines

5.1.1 L'organisation de la gestion des ressources humaines (GRH)

Alors que la fusion s'est opérée en 2016, un audit ressources humaines a été conduit en 2019 et 2020, afin de favoriser l'harmonisation et l'optimisation des pratiques en matière de ressources humaines entre les deux services gestionnaires antérieurs.

Au début du contrôle de la chambre, la direction des relations humaines et de l'évolution managériale était organisée en trois pôles et comprenait deux agents placés sous l'autorité d'un directeur et d'une directrice adjointe et directement rattachés au directeur général des services :

- le pôle développement relations humaines, comprenant cinq agents dont un responsable, recouvre les missions de gestion prévisionnelle des emplois, des effectifs et des compétences, la formation et le recrutement ;
- le pôle gestion du personnel, comprenant sept agents dont un responsable, est chargé des carrières et des paies ;
- le pôle prévention des risques professionnels, comprend quatre agents dont un responsable ;
- deux agents sont directement rattachés à la direction du service ressources humaines, l'un en charge des relations sociales, l'autre du système d'information et du contrôle de gestion de la direction.

Depuis mai 2022, la direction des ressources humaines est rattachée à la direction générale adjointe ressources.

5.1.2 Le pilotage de la masse salariale et les outils de gestion des ressources humaines

L'analyse de la trajectoire de la masse salariale et des déterminants de son évolution a été effectuée au 4.3.3 du présent rapport. L'évolution de la masse salariale de la CARPF reflète les ajustements résultants de la fusion des EPCI dont elle est issue : intégration de personnels, harmonisation des régimes de rémunérations et des temps de travail, structuration des services ont nécessité un effort important entre 2017 et 2020.

Pour assurer le pilotage de sa masse salariale, la collectivité utilise :

- l'application Adelyce, module « pilotage de la masse salariale », permettant la saisie et le chiffrage simplifié pour la préparation du budget N+1, l'analyse de l'évolution d'un exercice sur l'autre, la simulation des impacts des mouvements de personnels et des nouveaux dispositifs réglementaires applicables en N+1 ;
- l'application civil net-rh pour la gestion des ressources humaines : organigramme, agents et dossiers administratifs individuels, gestion de la paie, des carrières et de l'absentéisme.

La collectivité, conformément à l'avis émis à l'unanimité lors du comité technique du 26 novembre 2020, a rejeté les lignes directrices de gestion proposées par le centre interdépartemental de gestion de la grande couronne et a défini ses propres lignes directrices de gestion pour une durée de six ans, du 1^{er} janvier 2020 au 31 décembre 2026. Elle les a présentées au comité technique réuni le 17 décembre 2020. Elle se conforme ainsi aux dispositions de la loi 2019-828 du 6 août 2019 transposées au 1^{er} mars 2022 à l'article L. 413-1 du code général de la fonction publique.

Une démarche de gestion prévisionnelle des emplois, des effectifs et des compétences (GPEEC) a été engagée par une note de cadrage présentée en comité de direction du 15 novembre 2021, avec l'appui du cabinet Erina, qui a assuré une présentation en réunion de dialogue social le 26 janvier 2022. Cette démarche s'inscrit dans les préconisations de l'audit réalisé en 2019 évoqué ci-dessus.

Si la collectivité n'a pas encore pu déployer l'ensemble des dispositions de sa GPEEC, elle dispose néanmoins d'outils de gestion des ressources humaines :

- des fiches de postes normalisées ;
- un règlement et un plan de formation pour la période 2021-2023, adoptés à l'unanimité du comité technique du 11 février 2021 ;
- une méthodologie standardisée pour l'organisation des campagnes d'entretiens professionnels annuels : note de cadrage de la direction générale des services, formation des évaluateurs et guide d'entretien, un modèle de convocation et de grille de compte-rendu sont en place et utilisés ;
- un protocole d'accord relatif au régime indemnitaire tenant compte des fonctions, des sujétions, de l'expertise et de l'expérience professionnelle (Rifseep) du 3 mai 2018.

La périodicité semestrielle¹⁹ des réunions de dialogue social tant au niveau du comité technique (CT) que du comité d'hygiène, de sécurité et des conditions de travail (CHSCT) est respectée sur la période (13 CHSCT de 2018 à 2021, 18 CT de 2017 à 2021).

5.1.3 L'information des usagers et des élus en matière de rémunérations

Conformément aux dispositions de l'article 37 de la loi n° 2019-828 du 6 août 2019 de transformation de la fonction publique, la CARPF publie sur son site internet un tableau relatif au cumul par année des 10 plus hautes rémunérations, précision faite de la ventilation par genre.

**Tableau n° 30 : Plus hautes rémunérations, publiées sur le site de la CARPF
à la date du 3 mars 2022**

SIREN	Dénomination employeur	Année	Somme des 10 plus hautes rémunérations brutes en euros	Nombre de femmes bénéficiaires	Nombre d'hommes bénéficiaires	Durée cumulée en nombre de mois
200055655	CA Roissy - Pays de France	2020	1 276 230,73	2	8	116
200055655	CA Roissy - Pays de France	2019	950 242,38	3	7	120
200055655	CA Roissy - Pays de France	2018	883 863,35	3	7	120

Source : site internet de la CARPF

En complément de cette information à destination du public, l'article L. 5211-12-1 du CGCT, impose chaque année à la collectivité de présenter à l'organe délibérant un état annuel des indemnités perçues par les élus avant l'examen du budget. Cette dernière disposition est respectée chaque année depuis le débat d'orientation budgétaire 2020.

5.2 Les effectifs

5.2.1 Des données à fiabiliser

Différentes sources peuvent être utilisées pour analyser l'évolution des effectifs de la communauté d'agglomération : les annexes des budgets primitifs, les comptes administratifs, les débats d'orientations budgétaires, les rapports sociaux sur la situation en matière d'égalité entre les femmes et les hommes, la synthèse du rapport social unique de 2020 et les données directement fournies à la chambre par la CARPF.

Les données relatives à l'évolution des effectifs varient selon la source utilisée (cf. tableau n° 32 ci-après), la chambre s'est appuyée pour fonder ses observations sur les éléments communiqués par la CARPF en réponse au questionnaire qu'elle lui avait adressé. Sont donc comptabilisés dans les effectifs les agents en activité ainsi que ceux en congé parental, disponibilité d'office pour raison de santé ou en période préparatoire au reclassement. Ne sont pas comptabilisés dans les effectifs les agents en disponibilité (autre que ceux d'office) ainsi que ceux en détachement hors collectivité, leurs postes devenant vacants.

¹⁹ L'article 24 du décret n° 85-565 du 30 mai 1985 relatif aux comités techniques des collectivités territoriales et leurs établissements publics toujours en vigueur est toutefois abrogé par l'article 102 du décret n° 2021-571 du 10 mai 2021 dont l'entrée en vigueur se fera au prochain renouvellement des instances (fin 2022).

Tableau n° 31 : Comparaison des effectifs selon différentes sources

	Titulaires occupant un emploi permanent	Non-titulaires occupant un emploi permanent	Total sur emplois permanents
Année 2017			
Budget primitif	388	94	482
Compte administratif	394	102	496
Débats d'orientation budgétaire (DOB)	388	99	487
Données transmises par la CARPF	386	84	470
Année 2018			
Budget primitif	502	111	613
Compte administratif	477,54	176,13	653,67
DOB			644
Données transmises par la CARPF	474	140	614
Année 2019			
Budget primitif	470	144	614
Compte administratif	470,64	145,72	616,36
Rapport social égalité H/F	484	155	639
Données transmises par la CARPF	489	149	638
Année 2020			
Budget primitif	470,64	145,72	616,36
Compte administratif	478,44	139,02	617,46
Rapport social égalité H/F	488	162	650
Synthèse rapport social	486	176	662
Données transmises par la CARPF	493	167	660
Année 2021			
Budget primitif	476,44	141,38	617,82
Données transmises par la CARPF	496	160	656
Année 2022 (au 31/05/2022)			
Données transmises par la CARPF	517	162	679

Sources : BP, CA, DOB, Synthèse du rapport social, données transmises par la CARPF

La CARPF estime que les écarts entre les différentes sources de données s'expliquent par des dates de production différentes dans le temps, le rapport social et le rapport sur l'égalité femmes -hommes étant arrêtés plus tardivement que les documents budgétaires et comptable. Toutefois, elle a indiqué à la chambre qu'elle allait engager un travail de mise à jour du tableau des effectifs et des emplois.

5.2.2 L'évolution de l'effectif sur emplois permanents

Au vu des données fournies par la CARPF, l'effectif sur emplois permanents a augmenté de 44,47 %, passant de 470 agents en 2017 à 679 agents en 2022.

Entre 2017 et 2018, l'effectif présent passe de 470 à 614 agents. Cet accroissement important résulte de l'arrivée des agents de la CCPMF, de Villeparisis et de Mitry-Mory pour assumer les compétences piscines, politique de la ville et petite enfance (+ 165 agents), alors qu'un départ de 28 agents est prévu. Pour les années suivantes, l'évolution s'explique par l'arrivée d'effectifs dû aux transferts de compétence ainsi qu'à des créations de postes entre 2018 et 2020.

Les emplois permanents étaient, en début de période en majorité occupés par des agents titulaires. Le nombre d'agents titulaires a connu une progression rapide, passant de 386 en 2017 à 517 en 2022, soit une évolution de + 33,94 %, correspondant à 131 postes.

Dans le même temps, le nombre d'agents non-titulaires a connu une progression encore plus rapide, passant de 84 postes en 2017 à 162 en 2022 (soit + 92,86 % équivalent à 78 postes), avec un pic en 2020 à 167 agents avant d'amorcer une légère baisse entre 2020 et 2021, passant de 167 en 2020 à 160 en 2021 (soit - 4,19 %) puis une légère reprise en 2022 de 2 agents.

Les emplois permanents sont occupés, en 2022, en majorité par des agents titulaires qui représentent 76,14 % des effectifs tandis que les non-titulaires représentent 23,86 % des effectifs.

Tableau n° 32 : Effectif physique sur emplois permanents

Filières d'emplois	2017			2018			2019			2020			2021			2022 (au 31/05/22)		
	Titulaires	Non titulaires	Total	Titulaires	Non titulaires	Total	Titulaires	Non titulaires	Total	Titulaires	Non titulaires	Total	Titulaires	Non titulaires	Total	Titulaires	Non titulaires	Total
Emplois fonctionnels	4	1	5	4	1	5	4	1	5	4	2	6	4	2	6	3	2	5
Administrative	89	28	117	100	31	131	103	42	145	111	52	163	114	50	164	116	51	167
Technique	148	32	180	163	45	208	164	45	209	169	47	216	166	49	215	168	45	213
Culturelle	63	5	68	45	4	49	45	4	49	43	7	50	41	6	47	57	8	65
Sportive	52	18	70	62	23	85	63	26	89	58	25	83	63	22	85	62	23	85
Sociale	2	0	2	31	8	39	35	4	39	34	7	41	32	9	41	32	11	43
Médico-sociale	0	0	0	31	12	43	35	11	46	33	11	44	34	9	43	35	8	43
Police	27	0	27	31	0	31	33	0	33	34	0	34	34	0	34	34	0	34
Animation	1	0	1	7	1	8	7	1	8	7	1	8	8	1	9	10	1	11
Autres agents*	0	0	0	0	15	15	0	15	15	0	15	15	0	12	12	0	13	13
Total	386	84		474	140		489	149		493	167		496	160		517	162	
	470	470		614	614		638	638		660	660		656	656		679	679	

* Assistantes maternelles

Source : données CARPF

En comparaison, la proportion de non titulaires par rapport à la moyenne nationale est de 23,3 % d'emplois non-titulaires, plus précisément 20,3 % d'emplois contractuels (hors collaborateurs de cabinet, assistantes maternelles, apprentis et emplois aidés)²⁰. La composition des effectifs de la CARPF est donc similaire à ce qui s'observe au niveau national.

5.3 Le temps de travail

5.3.1 Le cadre général de l'organisation annuelle du travail

La durée du travail des agents de la communauté d'agglomération de Roissy – Pays de France est fixée par délibération n° 18.102 du 28 juin 2018 approuvant la durée annuelle de travail effectif de 1 607 heures ainsi que les modalités d'organisation du temps de travail du personnel.

²⁰ Direction générale des collectivités locales, les collectivités territoriales en chiffres 2021, <https://www.collectivites-locales.gouv.fr/collectivites-locales-chiffres-2021>.

Tableau n° 33 : Vérification du respect des 1 607 heures prévues par la loi du 6 août 2019 de transformation de la fonction publique

Régime légal	DCM 28/06/2018		
	37 H	39 H	
Jours calendaires	365	365	
Samedis et dimanches	104	104	
Jours fériés légaux (8 pour 1 600 h - 1*7 h journée de solidarité)	8	8	
Jours de congés légaux	25	25	
Autres congés	12	23	Journées RTT
Jours travaillés	216	205	Jours travaillés au sein de la CARPF
Soit, nombre de semaines travaillées	43,2	41	Soit, nombre de semaines travaillées
Contingent atteint	Niveau du contingent		
37 h/5 jours, 7,4 h/j	37		Nombre d'heures par semaine adoptées par la commune
39 h/5 jours, 7,8 h/j		39	
	1 598	1599	Nombre d'heures travaillées sur l'année
	9	8	Nombre d'heures < 1607
	1	1	Nombre de jours de travail en moins

Source : délibération CARPF du 28 juin 2018 relative au temps de travail

Cette délibération de 2018 fixe la durée annuelle de travail à 1 607 heures et précise que les agents à temps non complet et à temps partiel relèvent d'un temps de travail annuel effectif calculé au prorata de celui des agents à temps complet occupant un emploi similaire. Pour tenir compte de sujétions liées à la nature de certaines missions, ou pour les métiers relevant d'organisations particulières (saisonnalité, horaires atypiques, etc.), une annualisation particulière du temps de travail peut être proposée.

La délibération précise également les modalités d'organisation sur une durée hebdomadaire soit de 37 heures de travail avec 12 jours de repos au titre de la réduction du temps de travail (RTT), soit de 39 heures de travail avec 23 jours de repos au titre de la RTT. Les congés de maladie, de longue maladie, de maladie grave, de maladie longue durée et de congé sans traitement pour maladie, y compris ceux résultant d'un accident ou d'une maladie imputable au service n'ouvrent pas droit à RTT.

Cette même délibération prévoit, pour une année de service accompli du 1^{er} janvier au 31 décembre, un congé annuel d'une durée égale à 5 fois leurs obligations hebdomadaires de service. Les congés annuels de l'année N peuvent être reportés jusqu'au 30 avril de l'année N+1. Au-delà du 20^e jour de congé annuel, les congés non pris au titre d'une année peuvent alimenter un compte épargne temps.

Les jours fériés chômés font l'objet d'une forfaitisation à hauteur de huit jours par an. Le lundi de Pentecôte dit « journée de solidarité » n'est pas travaillé mais fait l'objet d'une compensation horaire journalière durant l'année N.

La délibération 21-293 du 16 décembre 2021 rappelle que la durée annuelle de travail au sein des services de la communauté d'agglomération Roissy – Pays de France, dont la police intercommunale, est fixée à 1 607 heures et précise que les agents à temps non complet et à temps partiel relèvent d'un temps de travail annuel effectif calculé au prorata de celui des agents à temps complet occupant un emploi similaire.

Tableau n° 34 : Estimation financière du non-respect de la durée du travail

Effectif en Équivalent temps plein travaillé (ETPT) au 31/12/2021	630,78	
	37 heures	39 heures
Heures perdues	5 677	5 046
Converties en ETP	3,53	3,14
Coût moyen de l'emploi	55 691	55 691
Coût budgétaire	196 589	174 870

Source : CRC Île-de-France

L'incidence financière théorique d'une durée annuelle de travail de 1 598 (pour 37 h) et 1 599 (pour 39 h), calculée sur la base de la perte de 5 677 ou 5 046 heures de travail pour un effectif permanent de 630,78 postes équivalents temps plein travaillés (ETPT) en 2021 et d'un coût forfaitaire de l'emploi de 55 691 € s'élèverait à environ 0,1 M€ soit l'équivalent de 3,53 ou 3,14 postes ETPT, c'est-à-dire un sureffectif de 0,56 %. En réponse aux observations provisoires de la chambre, la CARPF a indiqué engager des négociations avec les organisations syndicales afin de trouver un accord sur un temps de travail conforme à la durée légale.

Enfin, le report de congés jusqu'au 30 avril de l'année suivante n'est pas conforme à l'article 1^{er} du décret n° 85-1250 du 26 novembre 1985 relatif aux congés annuels des fonctionnaires territoriaux selon lesquelles le droit à congés annuel s'apprécie en année civile. En réponse aux observations provisoires de la chambre, la CARPF a indiqué avoir engagé une procédure de régularisation progressive.

5.3.2 Les heures supplémentaires

Les extractions de la paye pour la période 2019-2021 permettent d'établir que le volume financier des heures supplémentaires rapporté aux charges de personnel représente 2 % en 2019, 2 % en 2020 et 1 % en 2021.

Pour 2019, les heures supplémentaires concernent plus particulièrement les agents de la police et les responsables opérationnels, et représentent un montant de 607 852,70 €. Pour 2020, on constate une hausse des heures supplémentaires (police) avec un montant de 717 792,44 €. Pour 2021, on note une baisse conséquente des heures supplémentaires avec un montant de 474 354,83 €.

Tableau n° 35 : Nombre d'heures supplémentaires déclarées et payées sur la période 2019-2021

Arrondi à l'unité	2019	2020	2021
Nombre HS payées	24 697	26 115	17 063
Montant versé (en €)	607 853	717 792,44	474 355

Source : CRC IDF à partir des fichiers paie

Les délibérations de la CARPF précisant les conditions dans lesquelles les indemnités horaires pour travaux supplémentaires (IHTS) peuvent être versées sont conformes aux règles définies par les dispositions du décret n° 2002-60 du 14 janvier 2002 relatif aux indemnités horaires pour travaux supplémentaires.

5.4 Le système de rémunération des agents

5.4.1 Le régime indemnitaire

Les délibérations antérieures à la mise en place du Rifseep à la CARPF concernent à la fois les fonctionnaires et les agents contractuels hormis la prime informatique, la prime spéciale d'installation et les astreintes.

Par circulaire du 3 avril 2017, la direction générale des finances publiques a précisé le calendrier de passage au Rifseep par corps de la fonction publique de l'État et donc cadres d'emplois équivalents de la fonction publique territoriale.

La délibération n° 20-079 du 18 juin 2020 décide de mettre en place le Rifseep constitué d'une part de l'indemnité de fonctions, de sujétions et d'expertise (IFSE), d'autre part du complément indemnitaire annuel.

Tous les cadres d'emplois de la CARPF ont bien basculé sur le régime Rifseep avec cette dernière délibération. Elle précise en outre, que le périmètre de l'IFSE intègre l'ensemble des primes et indemnités préexistantes perçues par les agents, à l'exception des indemnités d'astreintes. Or, il apparaît que d'autres indemnités ne sont pas prises en compte comme la prime annuelle.

Certains agents de la CARPF percevaient une prime annuelle. En 2020, cette prime, identifiée comme telle sur les feuilles de paie, représentait un montant total de 163 717,72 € pour 106 agents et 78 075,31 € pour 55 agents en 2021. Consécutivement à la mise en place du Rifseep, la CARPF a mis un terme au versement de cette prime en 2022.

5.4.2 Les astreintes et permanences

La délibération n° 2012-170 du 25 octobre 2012 fixe le régime des astreintes de la CA Roissy Porte de France. L'astreinte peut être mise en place les samedis, dimanches et jours fériés, ou en semaine hors du temps de travail journalier pour les services technique, informatique, police, archéa, résidence des personnes âgées. Il est précisé, pour la filière technique, que les périodes d'astreinte qui ne sont pas indemnisées peuvent donner lieu à une compensation en temps. L'IHTS, si l'agent peut y prétendre, rémunère ces heures supplémentaires, en cas d'intervention effectuée pendant l'astreinte.

La délibération n° 21-293 du 16 décembre 2021 décide la mise en place d'un régime d'astreintes de sécurité pour les agents du service de la police intercommunale et relevant de la filière police municipale à raison de deux astreintes en semaine complète et deux astreintes en week-end (vendredi soir au lundi matin) pour les agents non encadrants et de trois astreintes en semaine complète et une astreinte en week-end (vendredi soir au lundi matin) pour les agents encadrants.

Conformément à l'article 3 du décret 2005-542 du 19 mai 2005, qui reprend les exclusions des dispositifs des décrets 2002-147 et 2002-148 du 7 février 2002, 2015-415 du 14 avril 2015, l'indemnité d'astreinte ne saurait être versée aux agents disposant soit d'une concession de logement par nécessité absolue de service soit d'une nouvelle bonification indiciaire au titre de l'un des emplois fonctionnels administratifs de direction mentionnés au décret 2001-1274 du 27 décembre 2001 ou au décret 2001-1367 du 28 décembre 2001.

Par conséquent, il a été procédé à un contrôle du respect de non cumul des astreintes et de la nouvelle bonification indiciaire (NBI). Trois agents cumulaient, en 2020, la NBI et les astreintes. Après vérification dans le dossier de ces agents, il apparaît qu'aucun d'entre eux ne bénéficie d'un logement par nécessité absolue de service. Par contre, deux DGA²¹ cumulent une bonification indiciaire de 50 points au titre de l'exercice d'un emploi fonctionnel de direction et le versement d'astreintes.

Tableau n° 36 : Cumul d'astreintes avec NBI sur emploi fonctionnel de direction

Astreintes versées	DGA Population	DGA Stratégie
Montant 2020	260,70 €	0,00 €
PJ	BP 09, BP 11	-
Montant 2021	639,85 €	605,00 €
PJ	BP 03, BP 05, BP 09, BP 11, BP 12	BP 03, BP 05, BP 07, BP 08, BP 11
TOTAL CUMUL INDU	900,55 €	605,00 €

Source : CRC Île-de-France à partir des fichiers de paie

²¹ Directeur général adjoint.

Tout élément de rémunération doit faire l'objet de pièces justificatives de la dépense telles que prévues à la nomenclature²² et respecter la réglementation en vigueur²³. En l'espèce la délibération instituant les astreintes, maintenue sans formalisation particulière à l'occasion de la fusion, ne prévoit pas les emplois auxquels elle peut être octroyée et son attribution cumulée à une NBI au titre des emplois fonctionnels de direction est irrégulier. En réponse aux observations provisoires de la chambre, la CARPF s'est engagée à mettre fin aux cumuls entre les indemnités d'astreinte et la bonification indiciaire au titre des emplois de direction. Elle révisera également la délibération relative aux astreintes en 2023.

Il est rappelé que lorsqu'un agent assure un intérim, celui-ci peut être rétribué au moyen d'un arrêté attributif d'IFSE au titre de l'intérim plutôt qu'un forfait d'astreinte. Par ailleurs, l'attribution du montant maximum d'IFSE groupe 1 du grade le plus élevé correspond, dans l'esprit de la circulaire du 3 avril 2017 relative à la mise en œuvre du Rifseep, aux responsabilités et sujétions maximales.

5.4.3 Les avantages en nature

5.4.3.1 Les logements de fonction

La délibération n° 15/26 du 25 juin 2015 précise la liste des emplois bénéficiaires d'un logement de fonction pour nécessité absolue de service : gardiens du centre administratif et technique intercommunal (logement 1 et 2), gardien de la patinoire intercommunale de Garges-lès-Gonesse et gardien de la piscine intercommunale de Garges-lès-Gonesse.

La délibération indique que chaque logement de fonction attribué pour nécessité absolue de service bénéficie d'une concession octroyée à titre gratuit et est considéré comme avantage en nature soumis à cotisations sociales et fiscalité. Elle précise que les gardiens attributaires d'un logement sont redevables des charges locatives arrêtées à la somme de 20,35 € par mètre carré (m²) et par an.

Vérification faite, par sondage, dans les fichiers paie, il apparaît que les bulletins des agents concernés valorisent effectivement l'avantage en nature logement.

Néanmoins, par rapport à la délibération de 2015, il apparaît les différences suivantes :

- les emplois bénéficiaires ne correspondent plus nécessairement. La CARPF a indiqué son intention de mettre à jour la délibération en 2023 ;
- un des agent mis à disposition de l'établissement public social et médico-social (EPSMS) « Résidence des Jardins » bénéficie d'un logement au 12 rue du Bouteillier sans que ce soit mentionné dans la convention. Par ailleurs, aucune délibération n'a été transmise pour cette attribution de logement. En l'état des éléments disponibles, la propriété du logement entre la CARPF et l'EPSMS n'est pas établie.

5.4.3.2 Les usages abusifs des véhicules de service en l'absence de cadre formalisé

L'article L. 5211-13-1 du CGCT dispose que « selon les conditions fixées par une délibération annuelle, l'organe délibérant de l'établissement public de coopération intercommunale peut mettre un véhicule à disposition de ses membres ou des agents de l'établissement public lorsque l'exercice de leur mandat ou de leur fonction le justifie ».

²² Décret 2016-33 du 20 janvier 2016 fixant la liste des pièces justificatives des dépenses des collectivités territoriales, des établissements publics locaux et des établissements publics de santé.

²³ Décret 2005-542 du 19 mai 2005, reprenant les exclusions des décrets 2002-147, 2002-148 du 7 février 2002, et 2015-415 du 14 avril 2015.

Un président d'EPCI ne peut prendre des actes de gestion en matière d'avantage en nature que si le conseil communautaire en a préalablement fixé les principes. Dans ce cadre, la question des véhicules mis à la disposition des élus et des agents communaux suscite l'intérêt, notamment s'agissant de la distinction entre les véhicules de fonctions²⁴ et les véhicules de service. Pour préciser la nature de cette distinction, il convient de se référer à une réponse ministérielle à une question parlementaire en date du 23 août 2018²⁵. Ladite réponse rappelle qu'« *il convient d'opérer une distinction entre d'une part, les véhicules de fonction mis à disposition de certains agents pour nécessité de service et d'autre part, les véhicules de service pouvant être utilisés sur demande par les agents pour les besoins du service. Si les véhicules de fonction peuvent être utilisés à des fins personnelles et constituer alors un avantage en nature, les véhicules de services sont dédiés à un usage strictement professionnel* ». L'usage de ces derniers est limité « *aux strictes nécessités du service* ». Toutefois, « *les chefs de service peuvent autoriser, sur décision expresse, de façon régulière un agent public à utiliser un véhicule administratif pour effectuer le trajet entre son domicile et son lieu de travail. En contrepartie, le fonctionnaire doit au préalable contracter une assurance (...) En tout état de cause, l'utilisation d'un véhicule de service pour des déplacements personnels constitue un complément de rémunération, soumis aux contributions sociales et impositions en vigueur. La liste des bénéficiaires doit donc être établie chaque année par l'employeur et transmise aux services fiscaux et aux Urssaf*²⁶. »

L'inventaire de la collectivité à la date du 31 décembre 2021 fait état de nombreux véhicules enregistrés à l'article 2182, dont des voitures particulières de différents modèles. L'examen des fichiers paye des agents de la collectivité ne met pas en évidence le bénéfice de véhicule de fonction valorisé comme un avantage en nature.

Interrogée sur le cadre applicable à l'utilisation de ses véhicules de service, la CARPF a indiqué ne pas avoir pris de délibération en application de l'article L. 5211-13-1 du CGCT. Elle a transmis un fichier tableur numérique présentant la liste des véhicules de service attribués à des personnes et pour lesquels une autorisation de remisage à domicile était octroyée. Ces autorisations de remisage à domicile ne sont pas formalisées.

L'examen des factures de carburant détaillées disponibles à l'appui des paiements sur le compte 60622 met en évidence des usages abusifs par certains agents (pleins d'essence effectués sur des lieux de villégiature ou le dimanche sans motif de service), reconnus par la collectivité et que celle-ci n'avait pas identifiés.

À la suite de la communication du rapport d'observations provisoires de la chambre, la CARPF a mis en œuvre des mesures correctrices. Elle a adopté une délibération relative à l'usage des véhicules par ses services le 20 octobre 2022, élaboré une charte relative aux règles d'utilisation de ses véhicules et mis en place des modalités de contrôle de nature à assurer l'application des règles édictées.

²⁴ La mise à disposition d'un véhicule de fonctions, c'est-à-dire d'un véhicule qui peut être utilisé par le bénéficiaire tant pour les besoins du service qu'à titre privé (sans obligation de remettre le véhicule à son employeur après utilisation professionnelle), est prévue à l'article 21 de la loi n° 90-1067 du 28 novembre 1990 relative à la fonction publique territoriale. Cette disposition limite la liste des bénéficiaires potentiels à certains emplois fonctionnels. Pour un EPCI de la taille de la CARPF, seul le directeur général des services peut se voir octroyer un tel avantage par nécessité absolue de service.

²⁵ Réponse du Ministère de la cohésion des territoires et des relations avec les collectivités territoriales publiée dans le JO Sénat du 20 mai 2021.

²⁶ Union de recouvrement des cotisations de sécurité sociale et l'allocations familiales.

5.5 Les emplois fonctionnels et de direction

5.5.1 Rappel de la réglementation applicable

Au regard de leur nature et des sujétions s'y rapportant, les emplois fonctionnels, qu'ils soient administratifs ou techniques, sont des emplois permanents de direction relevant de dispositions législatives et réglementaires propres.

Ces emplois de direction sont créés par délibération du conseil communautaire, dans la limite des possibilités réglementaires applicables à la strate démographique de la collectivité²⁷, en l'occurrence celle de 150 000 à 400 000 habitants pour la CARPF. La nomination à ces emplois est soumise à avis préalable de la haute autorité pour la transparence de la vie publique et à une déclaration d'intérêt. Le directeur général des services (DGS) doit par ailleurs procéder à une déclaration de patrimoine²⁸.

Accessibles aux fonctionnaires par la voie du détachement, ils peuvent être pourvus par la voie du recrutement direct. Ils sont désormais régis par l'article L. 412-6 du code général de la fonction publique depuis le 1^{er} mars 2022.

5.5.2 Les emplois fonctionnels et de direction à la CARPF

La délibération n° 16.05.12-1 du conseil communautaire du 12 mai 2016 crée à compter du 1^{er} juin 2016 1 poste de directeur général, 1 poste de directeur général des services technique et 3 postes de directeur général adjoint des établissements publics de coopération intercommunale à fiscalité propre dans la strate de 150 000 à 400 000 habitants.

La délibération n° 17.012 du 28 septembre 2017 crée un poste permanent d'administrateur, à temps complet, ayant vocation à être détaché sur un emploi fonctionnel de directeur général adjoint conformément à l'article 6 du décret n° 87-1101 du 30 décembre 1987.

La délibération n° 19.276 du conseil communautaire du 19 décembre 2019 crée à compter du 1^{er} janvier 2020 1 poste de directeur général adjoint des établissements publics de coopération intercommunale à fiscalité propre dans la strate de 150 000 à 400 000 habitants.

Les dossiers individuels des agents qui occupent ou ont occupé un emploi fonctionnel de direction à la CARPF ont fait l'objet de vérifications approfondies. Ces vérifications n'appellent pas d'observations spécifiques au-delà des situations individuelles évoquées s'agissant de l'usage des véhicules de service, du cumul de NBI et d'indemnités d'astreinte et des frais de représentation.

5.5.2.1 Les autres emplois de direction et collaborateurs de cabinet

La communauté d'agglomération Roissy - Pays de France ne dispose d'aucun emploi relevant du statut de collaborateur de cabinet. Plusieurs agents ont été recrutés en qualité de chargés de mission mais sur des emplois spécifiques comme l'observatoire fiscal. Une vérification a néanmoins été réalisée par sondage sur les recrutements les plus récents et certains emplois de direction, qui n'appellent pas d'observation particulière quant à la régularité des procédures de recrutement ou la situation des agents concernés.

²⁷ Aux termes de l'article 53-1 de la loi du 26 janvier 1984, introduit par l'article 121 de la loi du 12 mars 2012 relative à l'accès à l'emploi titulaire et à l'amélioration des conditions d'emploi des agents contractuels dans la fonction publique, un décret en Conseil d'État doit fixer le nombre maximal d'emplois de directeur(trice) général(e) adjoint(e) des services (DGAS) que peut créer chaque collectivité en fonction de son importance démographique. Ce décret n'ayant cependant pas été adopté, le nombre d'emplois de DGAS pouvant être créé par les collectivités n'est à l'heure actuelle pas réglementairement déterminé. Dispositions reprises au L. 313-1 du code général de la fonction publique en vigueur depuis le 1^{er} mars.

²⁸ Articles 25 ter et quinquiés de la loi n° 83-634, Décret n° 2016-1968 du 28 décembre 2016.

5.6 Le contrôle des dossiers individuels agents

La chambre a procédé au contrôle d'un échantillon de dossiers individuels des agents de la CARPF qui a donné lieu à une seule observation, relative à la forme des actes de gestion des agents contractuels. En effet, elle a identifié une situation dans laquelle un arrêté d'avancement avait été pris pour un agent contractuel en lieu et place d'un avenant au contrat de travail. Après avoir été destinataire des observations provisoires de la chambre, la CARPF a mis en place des modèles d'actes de gestion distincts pour les titulaires et pour les contractuels afin d'éviter les risques contentieux.

5.7 Les indemnités de fonctions des élus et les frais de représentation

5.7.1 La CARPF respecte les plafonds réglementaires pour les indemnités servies aux élus

Les indemnités servies aux membres du bureau sont conformes à la réglementation de même que les indemnités servies aux conseillers communautaires. Les délibérations sur ce sujet, corroborées par les fiches de paye n'appellent pas d'observation de la part de la chambre.

5.7.2 Le plafonnement des indemnités des élus en cas de cumul des mandats

La chambre a procédé à la vérification du respect du plafonnement prévu à l'alinéa six de l'article L. 5211-12 du CGCT qui dispose « *le membre d'un organe délibérant d'établissement public de coopération intercommunale titulaire d'autres mandats électoraux, ou qui siège à ce titre au conseil d'administration d'un établissement public local, du Centre national de la fonction publique territoriale, au conseil d'administration ou au conseil de surveillance d'une société d'économie mixte locale ou qui préside une telle société ne peut recevoir, pour l'ensemble de ses fonctions, un montant total de rémunérations et d'indemnités de fonction supérieur à une fois et demie le montant de l'indemnité parlementaire telle qu'elle est définie à l'article 1^{er} de l'ordonnance n° 58-1210 du 13 décembre 1958 portant loi organique relative à l'indemnité des membres du Parlement. Ce plafond s'entend déduction faite des cotisations sociales obligatoire.* »

L'élu qui détient plusieurs mandats électifs ou qui, en tant qu'élu, représente sa collectivité au sein de divers organismes et établissements publics ne peut percevoir, pour l'ensemble de ses mandats et fonctions, un montant total de rémunérations et indemnités de fonction supérieure à une fois et demie le montant brut de l'indemnité parlementaire de base. Les indemnités perçues afin de compenser des frais de fonctions des élus (frais de représentation, frais de logement, frais de transport, etc.) ne sont pas concernées par le plafonnement.

Les rémunérations et indemnités de fonction que les élus sont autorisés à percevoir sont calculées nettes de cotisations sociales obligatoires²⁹.

Lorsque le plafond est dépassé, les élus doivent procéder à l'écèlement de leurs indemnités de fonction et des rémunérations liés à l'exercice de leurs différents mandats. La part écèlement est reversée au budget de la personne publique au sein de laquelle l'élu exerce le plus récemment un mandat ou une fonction. En cas de mandats issus d'une même élection, c'est la date d'installation dans chacune des fonctions qui détermine la collectivité bénéficiaire de l'écèlement.

²⁹ Cf. circulaire NOR/FPPA/9610003/C du 12 janvier 1996 (Régime de retraite de l'Ircantec – Tranche A : 2,80 %, Tache B : 6,95 % ; régime général de la sécurité sociale : 0,40 % ; régime de l'assurance vieillesse plafonnée : 6,90 %).

En cas de dépassement du plafond, si les rémunérations et indemnités de fonction perçues par un élu n'ont pas fait l'objet d'un écrêtement, il peut lui être reproché d'avoir, en tant que personne dépositaire de l'autorité publique, perçu des fonds qu'il savait ne pas être dus, faits prévus et réprimés par l'article 432-10 du code pénal.

Pour le présent rapport, le cumul des mandats concerne les élus locaux sans fonction au Gouvernement et sans mandat parlementaire.

Le plafond de rémunération retenu pour un élu local non membre du Gouvernement et sans mandat parlementaire correspond à une fois et demie le montant brut de l'indemnité parlementaire de base, soit 8 434,85 € entre le 1^{er} février 2017 et le 1^{er} juillet 2022³⁰, hors cotisations sociales obligatoires.

Ce plafonnement concerne les mandats et fonctions concernant les élus municipaux, les élus départementaux, les élus régionaux, les élus des établissements publics de coopération intercommunale, les membres du conseil d'administration d'un établissement public local et les membres du conseil d'administration d'une Société d'économie mixte.

Les vérifications de la chambre ont été opérées en détail pour cinq élus au regard du cumul des mandats publics qu'ils exercent. Les montants indiqués ont été calculés à partir des fiches de paye des élus récupérées dans les liasses comptables dématérialisées des organismes au sein desquels ils exercent leurs mandats disponibles sous CDG-D. Les cotisations sociales obligatoires ont bien été déduites. La chambre n'a pas pu vérifier la situation de ces élus au-delà du 31 décembre 2020 alors que certains d'entre eux ont été élus ou réélus pour des mandats locaux en 2021.

Les vérifications opérées par la chambre ont fait apparaître une situation de dépassement que les procédures mises en œuvre par la CARPF pour prévenir ce risque n'ont pas permis de détecter.

5.7.3 Les frais de représentation

5.7.3.1 La réglementation applicable

5.7.3.1.1 Les frais de représentation du président de l'EPCI imputés à l'article 6536

L'indemnisation des frais de représentation est réservée aux maires et présidents d'EPCI (CGCT, art. L. 2123-19, L. 5215-16 et L. 5216-4). La loi ne prévoit pas que les autres élus puissent en bénéficier.

Ces indemnités ne sont pas un droit mais une simple possibilité³¹. Elles ont pour objet de couvrir des dépenses supportées par le président de l'EPCI dans l'exercice de ses fonctions et dans l'intérêt des affaires de la communauté³², notamment les frais de réception (déjeuners ou dîners) organisées par le président de l'EPCI en l'honneur de certaines personnalités. Ces indemnités ne sont pas imposables. Elles sont accordées par l'assemblée délibérante, via une délibération expresse. En exécution, elles s'imputent au chapitre 65, article 6536 « frais de représentation ».

³⁰ Ce plafond est passé à 8 730,07 € depuis le 1^{er} juillet 2022, avec de la revalorisation du point d'indice de la fonction publique.

³¹ CE, 16 avril 1937, Richard.

³² Réponse ministérielle n° 33549, JOAN, A0 décembre 1990, page 5673.

Les pièces justificatives attendues par le comptable pour permettre la prise en charge de la dépense comprennent :

- la délibération précisant le montant plafond et la nature des frais pris en charge,
- les factures,
- l'état de consommation des crédits.

5.7.3.1.2 L'indemnité forfaitaire mensuelle pour frais de représentation servie à certains emplois fonctionnels des collectivités territoriales

Par le passé, conformément à l'article 21 de la loi n° 90-1067 du 28 novembre 1990, certains emplois fonctionnels des collectivités et établissements publics locaux pouvaient bénéficier de frais de représentation. Le Conseil d'État avait admis la possibilité d'attribuer un montant forfaitaire pour frais de représentation³³. Ces montants forfaitaires constituaient alors un complément de rémunération soumis au principe de parité codifié à l'article L. 714-4 du code de la fonction publique. Cette parité s'appliquait au regard du régime des frais de représentation des sous-préfets affectés en poste territorial.

Or, depuis qu'il bénéficie du régime indemnitaire Rifseep en 2017, le corps préfectoral ne perçoit plus de frais de représentation (désormais inclus dans l'une des deux primes constituant le Rifseep, l'IFTS). L'arrêté du 18 octobre 2004 fixant les montants annuels et les modalités d'attribution de l'indemnité forfaitaire pour frais de représentation allouée aux membres du corps préfectoral occupant un poste territorial en métropole a été abrogé le 14 novembre 2017. En vertu du principe de parité, depuis 2017, les collectivités territoriales n'ont donc plus la possibilité de servir, en-dehors du Rifseep, une indemnité forfaitaire proportionnelle aux frais engagés par le fonctionnaire territorial occupant un emploi fonctionnel.

5.7.3.2 La non-conformité du cadre mis en place par la CARPF en matière de frais de représentation

Antérieurement au 17 décembre 2020, en matière de frais de représentation, seule une délibération n° 2008-050 du 18 février 2008 de la communauté de communes Roissy – Porte de France prévoyait l'attribution au directeur général des services d'une indemnité forfaitaire pour frais de représentation de 570 € mensuels, soit 6 840 € annuels.

Le conseil communautaire a adopté le 17 décembre 2020 la délibération n° 20-300 qui :

- décide de réserver une somme annuelle de 5 000 € permettant de faire face aux frais de représentation (repas de travail) inhérents aux fonctions de président de la communauté d'agglomération, de membres du bureau communautaire et de directeur général des services ;
- décide de prendre en charge à la valeur réelle les frais de restauration engagés par le président de la communauté d'agglomération, de membres du bureau communautaire et de directeur général des services, dans la limite d'un montant de 35 € par convive, boissons incluses ;
- précise que les factures devront être signées au verso par le directeur général des services et mentionner la liste des convives ;
- dit qu'un état de consommation des crédits sera mis en place et que les crédits correspondants seront inscrits, chaque année, au budget principal de la communauté d'agglomération à compter de 2021.

³³ CE, 27 juin 2007, commune de Calais.

5.7.3.3 L'indemnité forfaitaire mensuelle pour frais de représentation servie au DGS est irrégulière

Comme rappelé précédemment, il n'est plus possible de verser une indemnité forfaitaire mensuelle pour frais de représentation à certains fonctionnaires territoriaux depuis le 14 novembre 2017. La fin du versement de cette indemnité peut donner lieu à une révision du Rifseep pour les agents concernés.

Recommandation régularité 3 : Mettre fin au versement d'une indemnité forfaitaire mensuelle pour frais de représentation au DGS de la CARPF.

5.7.3.4 La délibération encadrant les frais de représentation est en partie irrégulière et très imparfaitement appliquée

La délibération n° 20-300 du 17 décembre 2020 prévoit la possibilité de prendre en charge des frais de représentation pour le président de l'EPCI, ce qui est régulier, mais l'extension de cette possibilité aux membres du bureau communautaire et au directeur général des services n'est pas permise par règles juridiques vigueurs.

Les frais de représentation prévus par la délibération ne sont ni budgétés, ni correctement imputés en exécution. Le montant inscrit au BP 2021 à l'article 6536 « frais de représentations » est de 0 €. En exécution, aucun frais n'est imputé à l'article 6536, tous les frais justifiés par cette délibération sont imputés à l'article 6257. Enfin, la chambre n'a pas été destinataire de l'état de consommation des crédits requis par la délibération.

Enfin, à l'exception d'une seule, les factures émanant de la brasserie du terroir après le 17 décembre 2020 ne mentionnent pas la liste des convives et que le plafond limitant la prise en charge des frais de représentation à 35 € par convive a fréquemment été dépassé. Par exemple :

- le 27 mai 2021 à « La brasserie du terroir », le montant dépensé, boissons incluses, est de 245 € pour 5 couverts, soit 49 € par convive ;
- le 23 juin 2021 à « La brasserie du terroir », le montant dépensé, boissons incluses, est de 120 € pour 3 couverts, soit 40 € par convive ;
- le 17 septembre 2021 à « La brasserie du terroir », le montant dépensé, boissons incluses, est de 369 € pour 7 couverts, soit 52,71 € par convive ;
- le 14 octobre 2021 à « La brasserie du terroir », le montant dépensé, boissons incluses, est de 240,90 € pour 5 couverts, soit 48,18 € par convive ;
- le 25 novembre 2021 à « La brasserie du terroir », le montant dépensé, boissons incluses, est de 172 € pour 4 couverts, soit 43 € par convive ;
- le 13 janvier 2022 au « Vivier de la mer », le montant dépensé, boissons incluses, est de 233,40 € pour 4 couverts, soit 58,35 € par convive ;
- le 17 janvier 2022 au « Vivier de la mer », le montant dépensé, boissons incluses, est de 312,5 € pour 5 couverts, soit 62,5 € par convive.

À la suite de la communication des observations provisoires de la chambre, la CARPF a revu la délibération n° 20-300, lors du conseil communautaire du 24 novembre 2022, pour limiter le bénéfice des frais de représentation au président de l'EPCI. Pour les élus qui n'ont pas droit aux frais de représentation, ces dépenses peuvent donner lieu au paiement direct du prestataire ou à un remboursement de frais directement à l' élu dans le cadre d'un mandat spécial qui suppose une délibération préalable. La chambre recommande également de veiller en exécution à appliquer plus rigoureusement les dispositions prévues par délibération et à l'exacte imputation de ces dépenses dans ses comptes.

5.7.3.5 Les frais élevés dépensés au sein de l'établissement « La brasserie du terroir » non étayés par des justificatifs précis

La chambre observe que l'établissement « La brasserie du terroir », dont la gérante est l'épouse d'un ancien cadre de la collectivité, a facturé mensuellement des repas pris dans son établissement à la CARPF tout au long de la période sous revue. Les factures concernées, imputées à l'article 6257 représentent un montant total de 78 190,60 €. À l'exception d'une seule, ces factures ne mentionnent jamais ni la liste des convives ni le motif des repas.

Interrogée sur ce point, la CARPF a indiqué que ces repas correspondent en premier lieu à de nombreux déjeuners avec les différents élus sur les années 2016 et 2017 en groupes afin de mettre en place la fusion et d'établir des bases communes de travail. Cela concerne ensuite des réunions spécifiques sur des sujets particuliers et dossiers prioritaires :

- sur le lissage des avantages et des contrats du personnel (temps de travail, régime indemnitaire, lissage des avantages, accord particuliers) ;
- le SCoT et le programme local de l'habitat intercommunal avec le G9 ;
- la stratégie, la politique de communication ;
- des repas de travail institutionnel (grands comptes et collectivités locales, départementales et régionales) afin de mettre en place des accords de coopération, et dans une période de forte activité (jusqu'à la crise du Covid-19) durant laquelle la CARPF était sollicitée par de nombreuses entreprises françaises et étrangères souhaitant s'installer sur le territoire et prioritairement autour de l'aéroport sur les ZAE en projets portées par l'agglomération tant sur le Val-d'Oise que sur la Seine-et-Marne.

En tout état de cause, la CARPF n'a pas été en mesure de produire la liste des convives pour ces 586 occasions de repas au cours de la période sous revue.

CONCLUSION INTERMÉDIAIRE

L'action de la CARPF en matière de ressources humaines s'est attachée à harmoniser les situations et les règles de gestion pour les agents qui relevaient à l'origine de trois collectivités distinctes. Ce chantier a été mené efficacement par la CARPF qui a saisi l'opportunité de la mise en place du Rifseep pour cela.

En revanche, la CARPF pouvait progresser dans la qualité et la rigueur de la mise en œuvre des processus associés aux ressources humaines. La chambre a relevé des anomalies en gestion et identifié plusieurs sujets sur lesquels les règles doivent ont été précisées et le contrôle interne renforcé. Il s'agit notamment de la gestion des véhicules de service et de la prise en charge des frais de représentation. À la suite des observations provisoires de la chambre, la CARPF a pris de nouvelles dispositions internes pour y remédier.

ANNEXES

Annexe n° 1. Déroulement de la procédure	61
Annexe n° 2. Écarts au 31 décembre 2021 entre l'inventaire établi par l'ordonnateur avec l'état de l'actif dressé par le comptable public	62
Annexe n° 3. Tableau récapitulatif des recommandations proposées et de leur mise en œuvre au cours de la procédure du contrôle des comptes et de gestion du présent rapport	64
Annexe n° 4. Glossaire des sigles.....	65

Annexe n° 1. Déroulement de la procédure

Le contrôle des comptes et de la gestion de la communauté d'agglomération Roissy - Pays de France a porté sur les exercices 2017 et suivants. Durant cette période, les ordonnateurs étaient les suivants :

- M. Patrick Renaud à compter du 1^{er} janvier 2016,
- M. Pascal Doll à compter du 11 juillet 2020.

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 :

Ministère public	Nombre	Date
Avis de compétence	S.O.	S.O.

Instruction	Date	Destinataire/Interlocuteur
Envoi de la lettre d'ouverture de contrôle	18 mars 2022	M. Pascal Doll M. Patrick Renaud
Entretien de début de contrôle	31 mars 2022 4 avril 2022	M. Patrick Renaud M. Pascal Doll
Entretien de fin d'instruction	25 juillet 2022 18 juillet 2022	M. Patrick Renaud M. Pascal Doll

Délibéré de la formation compétente		Date	Participants
Rapport d'observations provisoires		6 septembre 2022	5 ^{ème} section
Document	Nombre	Date	Destinataire
Notification du rapport d'observations provisoires	1	12 octobre 2022	M. Pascal Doll - ordonnateur
Notification d'extraits du rapport d'observations provisoires	7	12 octobre 2022 12 octobre 2022 14 octobre 2022 19 octobre 2022 19 octobre 2022 20 octobre 2022 14 novembre 2022	
Réponses reçues au rapport d'observations provisoires		Nombre	Date
		2	

Auditions	Date	Destinataire

Délibéré de la formation compétente		Date	Participants
Rapport d'observations définitives		17 janvier 2023	5 ^{ème} section
Document	Nombre	Date	Destinataire
Notification du rapport d'observations définitives	1	1 ^{er} février 2023	M. Pascal Doll - ordonnateur M. Patrick Renaud – ancien ordonnateur
Réponses reçues au rapport d'observations définitives		Nombre	Date
		1	15 février 2023

**Annexe n° 2. Écarts au 31 décembre 2021 entre l'inventaire établi par l'ordonnateur
avec l'état de l'actif dressé par le comptable public**

Communauté d'agglomération Roissy - Pays de France		État de l'actif (comptable) à la date du 31 décembre 2021		Inventaire (ordonnateur) à la date du 31 décembre 2021		Différence entre inventaire et état de l'actif	
Compte	Intitulé	Valeur brute	Valeur nette	Valeur brute	Valeur nette	En valeur brute	En valeur nette
1328	Subv invest rattachées aux actifs non amortissables	-	-	- 137 445	- 137 445	137 445	137 445
16441	Opérations afférentes à l'emprunt	-	-	197 028	197 028	- 197 028	- 197 028
202	Frais de réalisation de documents d'urbanisme	472 312	36 929	472 312	22 556	0	14 373
2031	Frais d'études	10 085 881	10 033 797	8 782 193	8 334 798	1 303 687	1 698 999
2033	Frais d'insertion	20 631	20 631	-	-	20 631	20 631
204113	Subv. Eqpt État projets infrastructures d'intérêt national	2 000 000	1 925 136	2 000 000	1 925 136	-	-
204114	Subv. Eqpt État voiries	548 872	524 479	548 872	524 479	-	-
204123	Subv eqpt Régions projets infrastructures d'intérêt national	633 225	623 727	633 225	623 727	-	-
20413	Subv eqpt Département	-	-	319 136	181 126	- 319 136	- 181 126
204131	Subv eqpt Département biens mobiliers, matériel, études	1 021 372	963 072	-	-	1 021 372	963 072
204132	Subv eqpt Département bâtiment et installations	496 690	191 365	355 496	24 540	141 194	166 825
204133	Subv eqpt Département projets d'infrastructures d'int national	201 600	164 904	201 600	164 904	-	-
20414	Subv eqpt communes	-	-	95 000	29 663	- 95 000	- 29 663
204141	Subv. eqpt communes - biens mobiliers, matériels, études	-	-	1 197 940	503 902	- 1 197 940	- 503 902
2041412	Subv. eqpt communes - bâtiments et installations	18 847 582	16 394 084	17 479 196	15 647 387	1 368 386	746 697
2041413	Subv eqpt communes - projets infratructures d'int national	3 755 774	2 027 810	2 738 791	1 883 833	1 016 983	143 977
2041583	Subv eqpt collectivités - projets d'intérêt national	161 986	153 888	161 986	153 888	-	-
2041632	Subv eqpt services rattachés à car administratif - bâtiment	1 210 910	861 842	1 210 910	861 842	-	-
2041642	Subv eqpt à caractère industriel et commercial - bâtiment	116 124	7 750	116 124	7 750	-	-
204173	Subv eqpt autres EPL - projets d'intérêt national	2 043 114	1 974 581	2 043 114	1 974 581	-	-
201418	Subv eqpt autres organismes publics	-	-	1 894 643	608 614	- 1 894 643	- 608 614
204181	Subv eqpt autres organismes publics - biens mobiliers, mat	149 425	76 851	149 425	76 851	-	-
204183	Subv eqpt autres organismes publics - projet d'int national	3 353 042	3 263 229	1 014 399	462 190	2 338 643	2 801 039
20421	Subv eqpt personnes de droit privé	120 000	116 000	120 000	116 000	-	-
204412	Subv eqpt en nature - organismes publics - bâtiments	162 762	109 262	87 008	63 808	75 755	45 455
205	Concessions et droits similaires, brevets, licences, etc.	-	-	1 085 208	93 190	- 1 085 208	- 93 190
2051	Concessions et droits similaires	7 260 969	5 311 170	5 604 654	1 197 099	1 656 315	4 114 071
2088	Autres immobilisations incorporelles	2 638	2 638	-	-	2 638	2 638
2111	Terrains nus	17 427 179	17 427 179	15 088 447	15 058 147	2 338 732	2 369 032
2112	Terrains de voirie	368 405	368 405	348 129	348 129	20 277	20 277
2113	Terrains aménagés	2 041 912	2 041 912	274 811	274 811	1 767 101	1 767 101
2115	Terrains bâtis	4 157 742	4 157 742	856 535	856 535	3 301 207	3 301 207
2121	Plantations d'arbres et d'arbustes	1 247 076	902 996	1 229 681	836 142	17 394	66 854
2128	Autres agencement et aménagements de terrains	2 584 355	2 554 224	1 713 531	1 682 696	870 824	871 529
21311	Hôtel de ville / siège	69 541	69 541	-	-	69 541	69 541
21318	Autres bâtiments publics	30 848 954	30 422 916	19 554 794	16 832 607	11 294 160	13 590 309
2132	Immeubles de rapport	5 009 330	4 567 394	3 557 090	3 115 154	1 452 241	1 452 241
2135	Installations générales, agencements et constructions	20 423 262	17 065 184	19 333 355	15 147 006	1 089 907	1 918 178
2138	Autres constructions	13 462 859	12 647 248	5 254 677	4 439 598	8 208 182	8 207 650

Communauté d'agglomération de Roissy - Pays de France, exercices 2017 et suivants,
Rapport d'observations définitives

Communauté d'agglomération Roissy - Pays de France		État de l'actif (comptable) à la date du 31 décembre 2021		Inventaire (ordonnateur) à la date du 31 décembre 2021		Différence entre inventaire et état de l'actif	
Compte	Intitulé	Valeur brute	Valeur nette	Valeur brute	Valeur nette	En valeur brute	En valeur nette
2151	Réseaux de voirie	39 571 378	37 350 550	27 121 763	24 744 369	12 449 614	12 606 182
2152	Installations de voirie	8 311 197	6 652 576	8 318 416	6 388 014	- 7 219	264 562
21531	Réseaux d'adduction	1 468 160	1 413 330	67 684	63 737	1 400 475	1 349 592
21532	Réseaux assainissement	103 800	94 528	103 800	94 528	-	-
21533	Réseaux câblés	1 727 655	1 613 757	1 706 559	1 430 000	21 096	183 758
21534	Réseaux électrification	719 161	718 171	99 213	65 433	619 948	652 738
21538	Autres réseaux	16 497 783	16 283 195	16 184 143	15 939 103	313 640	344 092
21568	Autre matériel et outillage incendie et défense civile	7 825	7 825	5 796	-	2 029	7 825
21571	Matériel roulant	278 392	264 901	54 142	1 499	224 250	263 402
21578	Autres matériels et outillages	372 286	352 922	330 842	332 111	41 444	20 811
2158	Autres installations, matériel et outillage technique	4 374 729	2 490 575	4 327 214	1 984 184	47 515	506 391
2168	Autres collections et œuvres d'art	612 687	612 687	405 642	394 848	207 045	217 839
21728	Autres aménagements et aménagement de terrains	13 220	9 569	13 220	5 297	-	4 272
21735	Constructions et installations	1 230 181	1 027 116	1 105 062	897 833	125 120	129 284
217534	Réseaux d'électrification	22 552	18 367	6 979	2 794	15 573	15 573
217538	Autres réseaux	6 441	6 441	3 469	3 469	2 972	2 972
21758	Autres installations, matériel et outillage technique	70 709	32 710	90 355	- 32 439	- 19 646	65 149
21784	Mobilier	42 326	33 862	42 326	33 862	-	-
2181	Installations générales	167 509	127 784	144 998	31 790	22 511	95 995
2182	Matériel de transport	3 543 635	1 577 669	3 625 633	1 440 350	- 81 998	137 320
2183	Matériel de bureau et matériel informatique	12 495 543	10 382 137	1 130 655	4 539 887	11 364 888	5 842 251
2184	Mobilier	3 118 635	2 798 282	2 472 373	1 011 438	646 263	1 786 844
2185	Cheptel	4 040	4 040	18 690	-	- 14 650	4 040
2188	Autres immobilisations corporelles	7 156 739	6 282 718	6 094 698	3 923 674	1 062 042	2 359 044
2312	Agencement et aménagement de terrains	351 413	351 413	284 605	284 605	66 808	66 808
2313	Constructions	111 793 192	111 793 192	60 365 173	60 365 173	51 428 019	51 428 019
2314	Construction sur sol d'autrui	1 186 526	1 186 526	1 173 012	1 173 012	13 514	13 514
2315	Installations, matériels et outillages techniques	25 792 174	25 792 174	23 526 583	23 463 642	2 265 591	2 328 532
2316	Restauration des collections	2 870	2 870	2 870	2 870	-	-
2317	Immo corpo reçues à titre de mise à dispo	11 682	11 682	11 682	11 682	-	-
2318	Autres immobilisations	8 652 558	8 652 558	6 995 742	6 995 742	1 656 816	1 656 816
237	Avances versées	53 865	53 865	15 416	15 416	38 449	38 449
238	Avances versées sur commandes d'immo corporelles	517 963	517 963	993 271	702 987	- 475 308	- 185 024
261	Titres de participation	76 000	76 000	-	-	76 000	76 000
271	Titres immobilisés	4 996	4 996	-	-	4 996	4 996
2731	Comptes de placement rémunérés	1 959 996	1 959 996	-	-	1 959 996	1 959 996
275	Dépôts et cautionnements versés	231 270	231 270	-	-	231 270	231 270
4581	Dépenses pour le compte de tiers	-	-	7 662	7 662	- 7 662	- 7 662
	Non affecté	-	-	9 860 305	9 659 372	- 9 860 305	- 9 659 372
	TOTAL	402 856 615	377 798 104	292 291 863	260 110 212	110 564 753	117 687 892

Source : état de l'actif du comptable et inventaire CARPF au 31 décembre 2021

Annexe n° 3. Tableau récapitulatif des recommandations proposées et de leur mise en œuvre au cours de la procédure du contrôle des comptes et de gestion du présent rapport

N° Recom.	Intitulé	Nature (1)	Domaine (2)	Impact financier (3)	Degré d'importance (4)	Degré de mise en œuvre (5)
1	Mettre fin aux fonds de concours de fonctionnement qui bénéficient aux communes de Fosses et Villeparisis et revoir le montant de la dotation de solidarité communautaire ainsi que ses critères de répartition pour organiser la péréquation de solidarité nécessaire pour ces deux communes.	R	Gouvernance	non	Important	NMO
2	Mettre en ligne les documents budgétaires conformément aux dispositions des articles L. 2313-1 et R. 2313-8 du CGCT.	R	Gouvernance	non	Important	TMO
3	En lien avec le comptable public actualiser le patrimoine inscrit au bilan de la collectivité.	R	Comptabilité	non	Important	MOC
4	Supprimer la prime annuelle ou l'intégrer au Rifseep.	R	GRH	<80 k€	Important	TMO
5	Adopter une délibération conformément à l'article L. 5211-13-1 du CGCT encadrant l'usage des véhicules de service et mettre en place des modalités de contrôle interne efficaces afin de prévenir les usages abusifs des véhicules et des cartes permettant l'alimentation en carburant.	R	GRH	<10 k€	Très important	TMO
6	Mettre en place les procédures nécessaires pour prévenir le risque de dépassement du plafond des rémunérations et indemnités prévu à l'alinéa 6 de l'article L. 5211-12 du CGCT.	R	GRH	variable	Important	TMO
7	Mettre fin au versement d'une indemnité forfaitaire mensuelle pour frais de représentation au DGS de la CARPF.	R	GRH	<6 k€/an	Important	MOC
8	Mettre fin au bénéfice par les membres du bureau et le directeur général des services de la prise en charge des frais de représentation et veiller à l'application rigoureuse des délibérations prises au sujet des frais de représentation.	R	GRH	<5 k€ /an	Important	TMO
9	Procéder à l'intégration au chapitre 21, par opération d'ordre budgétaire, des immobilisations achevées ou mises en service à l'issue de leur exécution au chapitre 23 conformément aux dispositions de l'instruction M14.	P	Comptabilité	variable	Important	MOC

(1) Nature : Régularité, Performance

(2) Domaines : Achats, Comptabilité, Gouvernance et organisation interne, Situation financière, GRH, Situation patrimoniale, Relation avec des tiers.

(3) Oui (montant estimé le cas échéant), non.

(4) Majeur – Très important – Important.

(5) Totalemment mise en œuvre (TMO) - Mise en œuvre en cours (MOC) - Mise en œuvre incomplète (MOI) - Non mise en œuvre (NMO) - Refus de mise en œuvre (RMO) - Devenue sans objet (DSO).

Annexe n° 4. Glossaire des sigles

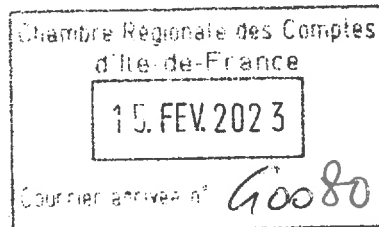
AC	Attribution de compensation
Anafi	Anafi accompagne ses clients dans le développement de leurs compétences. Acteur majeur de la formation inter et intra-entreprise, Anafi propose un vaste éventail de formations dans les domaines des risques industriels spécifiques (risques électrique, nucléaire, mécanique, etc.) de la manutention-levage, des incendies et secours, de la santé et du management QSE
AP/CP	Autorisations de programme et des crédits de paiement
BA	Budget annexe
BP	Budget principal
CAF	Capacité d'autofinancement
CARPF	Communauté d'agglomération Roissy - Pays de France
CCPMF	Communauté de communes Plaines et Monts de France
CFE	Cotisation foncière des entreprises
CGCT	Code général des collectivités territoriales
CLETC	Commission locale d'évaluation des transferts et des charges
CRC	Chambre régionale des comptes
DGF	Dotation globale de fonctionnement
DGS	Directeur général des services
DSC	Dotation de solidarité communautaire
EPCI	Établissement public de coopération intercommunale
FPIC	Fonds de péréquation intercommunal
Gemapi	Gestion des milieux aquatiques et prévention des inondations
GPEEC	Gestion prévisionnelle des emplois, des effectifs et des compétences
GRH	Gestion des ressources humaines
IFSE	Indemnité de fonctions, de sujétions et d'expertise
IHTS	Indemnités horaires pour travaux supplémentaires
NBI	Nouvelle bonification indiciaire
PPI	Programme pluriannuel d'investissement
RAR	Restes à réaliser
Rifseep	Régime indemnitaire tenant compte des fonctions, des sujétions, de l'expertise et de l'engagement professionnel
SCoT	Schéma de cohérence territoriale
SIAH	Syndicat mixte pour l'aménagement hydraulique des vallées du Croult et du Petit Rosne
TEOM	Taxe d'enlèvement des ordures ménagères
TVA	Taxe sur la valeur ajoutée
ZAE	Zone d'activités économiques

**RÉPONSE DU PRESIDENT
DE LA COMMUNAUTÉ D'AGGLOMÉRATION
ROISSY PAYS DE FRANCE (*)**

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

Direction générale des services
Nicolas PAVIL
Tél : 01.34.29.45.84
assist-direction@roissypaysdefrance.fr

23 03 03



Roissy-en-France, le 13 FEV. 2023

Monsieur Christian MARTIN
Président de la Chambre régionale des
comptes d'Ile-de-France
6 cours des Roches
NOISIEL
BP 187
77315 MARNE-LA-VALLEE Cedex 2

LRAR : N° 20162 37 9256 1

Réf : Contrôle n°2022-0111 rapport n°2023-0002R

Monsieur le Président,

Je fais suite par la présente à la notification par courrier du 1^{er} février dernier du rapport d'observations définitives établi par la chambre (cahier n°1 : contrôle organique).

En application de l'article L.243-5 du Code des juridictions financières, je vous prie de bien vouloir trouver ci-joint les réponses que je souhaite apporter à ce rapport et qui seront jointes au rapport.

Je vous prie de croire, Monsieur le Président, en l'expression de ma haute considération.

Le Président
Pascal DOLL

Le Président
Pascal DOLL



**REPONSES DE LA COMMUNAUTE D'AGGLOMERATION ROISSY PAYS DE FRANCE
RELATIVES AU RAPPORT D'OBSERVATIONS DEFINITIVES DE
LA CHAMBRE REGIONALE DES COMPTES
CAHIER N°1 : CONTROLE ORGANIQUE – EXERCICES 2017 ET SUIVANTS**

INTRODUCTION

Par courrier reçu le 21 mars 2022, la Chambre régionale des comptes d'Ile-de-France a informé le Président de la communauté d'agglomération Roissy Pays de France, de sa décision de procéder au contrôle des comptes et de la gestion de la communauté d'agglomération Roissy Pays de France à compter de l'exercice 2017 jusqu'à la période la plus récente, en application des articles L.211-3, L.211-4, L.211-5 et R.243.1 du Code des juridictions financières.

L'instruction de ce contrôle des comptes et de la gestion a été scindée en deux volets, se traduisant par la remise de deux rapports distincts :

- Le 1^{er} rapport étant consacré au contrôle des comptes et de la gestion concernant notamment la gouvernance, la fiabilité des comptes, l'analyse financière et la gestion des ressources humaines ;
- Le second rapport portant sur la politique de la communauté d'agglomération en matière d'aménagement et d'urbanisme.

L'entretien de début de contrôle s'est tenu le 4 avril 2022, en présence de Monsieur Pascal DOLL, Président.

L'instruction a été menée entre cette date et début juillet 2022. Elle a été clôturée par l'entretien de fin d'instruction organisé le 18 juillet 2022.

Délibérant en sa 5^e section, la Chambre régionale des comptes d'Ile-de-France a adopté le rapport d'observations provisoires consacré au contrôle des comptes et de la gestion concernant notamment la gouvernance, la fiabilité des comptes, l'analyse financière et la gestion des ressources humaines (cahier n°1 : contrôle organique – exercices 2017 et suivants), qui a ainsi été notifié à Monsieur Pascal DOLL, le 12 octobre 2022.

La communauté d'agglomération Roissy Pays de France, disposait, conformément à l'article L.243-2 du Code des juridictions financières, d'un délai de deux mois à compter de cette notification pour formuler ses remarques sur ce rapport d'observations provisoires. La communauté d'agglomération a ainsi transmis ses remarques à la Chambre par courrier du 7 décembre 2022.

Enfin, par courrier du 1^{er} février 2023, la Chambre a notifié son rapport d'observations définitives relatif au contrôle des comptes et de la gestion de la communauté d'agglomération (cahier n°1 : contrôle organique pour les exercices 2017 et suivants). Conformément aux dispositions de l'article L.243-5 du Code des juridictions financières, la communauté d'agglomération dispose d'un délai d'un mois pour adresser au greffe une réponse écrite à ces observations définitives. Cette réponse sera jointe au rapport.

Figurent ci-après les remarques et réponses que la communauté d'agglomération souhaite voir annexer au rapport d'observations définitives de la Chambre – cahier n°1 contrôle organique exercices 2017 et suivants et reprennent l'ordre et la numérotation du rapport d'observations définitives.

2.4.3 La dotation de solidarité communautaire (pages 17 et 18 du rapport) – recommandation de régularité 1 (page 18 du rapport)

La Chambre estime que les fonds de concours de fonctionnement versés aux communes de Fosses et de Villeparisis « *doivent rester exceptionnels et (qu'ils) sont réservés au financement des équipements prioritaires au sens du projet de territoire ou qui, sans être communautaires, intéressent plusieurs communes membres* » ; elle ajoute que « *le versement annuel d'une somme forfaitaire à des communes au titre de fonds de concours n'est pas conforme aux dispositions de l'article L.52146-16 du CGCT qui imposent que les montants attribués soient liés à la nature et l'envergure des projets financés* ».

La Chambre en tire la conclusion qu'il convient de « *mettre fin aux fonds de concours de fonctionnement qui bénéficient aux communes de Fosses et Villeparisis et revoir le montant de la dotation de solidarité communautaire ainsi que ses critères de répartition pour organiser la péréquation de solidarité nécessaire pour ces deux communes* ».

Telle n'est pas l'analyse de la communauté d'agglomération Roissy Pays de France qui estime que ces fonds de concours de fonctionnement respectent les règles imposées par l'article susmentionné du CGCT (en complétant, dès cette année, les délibérations concordantes de la liste précise des équipements bénéficiaires des fonds de concours).

Ainsi que le souligne le rapport d'observations définitives, les fonds de concours constituent une dérogation aux principes de spécialité et d'exclusivité qui régissent l'intercommunalité.

Ils ont été introduits par la loi n°99-586 du 12 juillet 1999 relatif au renforcement et à la simplification de la coopération intercommunale qui disposait que « *la communauté d'agglomération peut attribuer des fonds de concours aux communes membres afin de contribuer à la réalisation ou au fonctionnement d'équipements d'intérêts commun* ».

Puis la loi n° 2002-276 du 27 février 2002 relative à la démocratie de proximité a modifié cette rédaction en la remplaçant par « *la communauté d'agglomération peut attribuer des fonds de concours aux communes membres afin de contribuer à la réalisation ou au fonctionnement d'équipements dont l'utilité dépasse manifestement l'intérêt communal* ».

Enfin la loi n° 2004-809 du 13 août 2004 relative aux libertés et responsabilités locales a fait disparaître la notion d'utilité dépassant « *manifestement l'intérêt communal* », introduisant la rédaction actuellement applicable de l'article L.5216-5 du CGCT : « *afin de financer la réalisation ou le fonctionnement d'un équipement, des fonds de concours peuvent être versés entre la communauté d'agglomération et les communes membres après accords concordants exprimés à la majorité simple du conseil communautaire et des conseils municipaux concernés. Le montant total des fonds de concours ne peut excéder la part du financement assurée, hors subventions, par le bénéficiaire du fonds de concours* ».

Le guide de l'intercommunalité, commun à la DGCL et la DGCP (à l'époque), dans sa version actualisée les 23 novembre et 22 décembre 2006 détaille, dans sa fiche n°241, l'ensemble des règles applicables en la matière, notamment l'obligation qu'un fonds de concours « *doit avoir pour objet de financer la réalisation ou le*

fonctionnement d'un équipement ». Conformément à la rédaction de l'article L.5216-5 du CGCT, aucune condition n'est posée en ce qui concerne la nature des projets financés. Ainsi les références à des équipements « dont l'utilité dépasse manifestement l'intérêt communal » ou à des équipements « d'intérêts commun » ont disparu.

S'agissant des fonds de concours destinés à participer au financement des dépenses de fonctionnement, le guide de l'intercommunalité les restreint aux seules « dépenses de fonctionnement afférentes à cet équipement », excluant celles contribuant « au financement d'un service public » (dans l'exemple choisi d'un gymnase, la prise en charge des frais de personnel d'un animateur sportif est ainsi interdite).

En l'espèce, les délibérations adoptées en 2021 prennent en charge des dépenses concernant :

- les fluides,
- la maintenance et l'entretien des bâtiments,
- l'assurance des bâtiments,
- le nettoyage des locaux.

La nature des dépenses respecte donc les prescriptions législatives contenues dans le VI de l'article L.5216-5 du CGCT. Son objet consiste à prendre en charge ce type de dépenses pour tous les bâtiments communaux.

Dans un souci de simplification, la liste exhaustive de tous ces équipements n'a pas été mentionnée. A compter de cette année, la liste complète des bâtiments communaux bénéficiant du fonds de concours sera intégrée dans les délibérations.

Concernant les motivations ayant conduit à sortir de l'enveloppe de la dotation de solidarité communautaire les communes de Fosses et de Villeparisis, la communauté d'agglomération Roissy Pays de France tient à préciser qu'elles découlent uniquement des conséquences budgétaires de sa « volonté d'augmenter les attributions versées à ces deux communes à hauteur du montant moyen par habitant qu'elle a reversé en 2020, soit 23,20 € par habitant, au lieu d'un peu moins de 15 € par habitant ».

Ce souhait de revoir à la hausse leurs attributions s'explique par le fait que les contrats de ville pour ces communes ne portent que sur des secteurs réduits de leurs territoires et que, de ce fait, elles sont exclues des projets NPRU auxquels la CARPF contribue via l'autorisation de programme de 58,6 M€ (cf. la réponse au paragraphe 2.4.5).

Or, ainsi que le rappelle le rapport d'observations définitives, la répartition de l'enveloppe affectée à la dotation de solidarité s'effectue à l'aide de critères, imposés par l'article L.5211-28-4 du CGCT.

De ce fait, atteindre un objectif de 23,2 € par habitant pour les communes de Fosses et Villeparisis au sein de la DSC aurait conduit à augmenter les attributions des six autres communes de près de 1,4 M€ par an.

Ce surcoût budgétaire annuel constitue la seule raison pour laquelle les communes ont été retirées de la DSC, aucune règle de calcul n'étant posée par l'article le VI de L.5216-5 du CGCT pour définir un montant de fonds de concours que ce soit en fonctionnement ou en investissement (en dehors de la limite des 50% du reste à charge).

Il convient enfin de souligner que l'attribution d'une enveloppe nominative de fonds de concours par commune s'applique également en investissement, ainsi que le souligne la Chambre au paragraphe 2.4.4 sans cette fois estimer que « le versement annuel d'une somme forfaitaire à des communes au titre de fonds de concours n'est pas conforme aux dispositions de l'article L.52146-16 du CGCT ».

2.4.4 Les fonds de concours (page 19 du rapport)

Afin de répondre à la remarque selon laquelle « *les dispositions du pacte et fiscal de solidarité régissant les fonds de concours ne respectent pas les règles encadrant ce type de dispositif* », la communauté d'agglomération Roissy Pays de France souhaite préciser que l'introduction, dans le pacte financier et fiscal de solidarité, d'une enveloppe nominative de fonds de concours destinés à soutenir l'effort d'investissement communal tout en limitant le recours à l'endettement, constitue un dispositif complémentaire à la dotation de solidarité communautaire, dédiée aux communes concernées par le contrat de ville.

Elle répond à un objectif de plus grande souplesse, compte tenu des contraintes posées par l'article L.5211-28-4 du CGCT dans la répartition de la DSC. Et s'inscrit dans une stratégie globale d'aide financière aux communes qui prend en compte le financement des opérations ANRU (cf. la réponse au paragraphe 2.4.5).

2.4.5 Un objectif de péréquation de solidarité qui n'est pas atteint (pages 19 et 20 du rapport)

Ainsi que la communauté d'agglomération Roissy Pays de France l'a précisé dans ses remarques suite à la réception du rapport d'observations provisoires, le pacte financier et fiscal de solidarité ne peut s'analyser sans intégrer l'aide financière de 58,6 M€ à destination des communes concernées par des opérations de renouvellement urbain.

En effet, la CARPF a voté, le 5 mars 2020, une autorisation de programme lui permettant de financer sur dix ans, via des fonds de concours, 50% du reste à charge des communes percevant actuellement la dotation de solidarité de communautaire pour les opérations ANRU menées sur leurs territoires.

Cette aide concerne cinq des huit communes les plus peuplées de la CARPF : elles concentrent, selon les chiffres de la population DGF 2022, 48% de la population de la CARPF.

Il convient également de signaler que, dans le cadre de la révision des attributions de compensation adoptée en avril 2016, ces cinq communes ont bénéficié d'une hausse pérenne de plus 7,2 M€ de leurs attributions de compensation. Lorsque la commune reversait un montant d'attribution de compensation à son EPCI (*cas de la commune de Villiers-le-Bel*), cette révision a généré une recette supplémentaire mais également la fin d'une dépense.

Aucun autre projet ou aide directe comparable n'est dédiée « *aux communes les moins peuplées* ».

C'est pourquoi, dans un souci d'équilibre territorial, une enveloppe spécifique de fonds de concours destinés à soutenir l'effort d'investissement des « *communes les moins peuplées* » a été mise en place dans le pacte financier et fiscal de solidarité.

Elle se complète d'une enveloppe spécifique permettant également aux communes rurales et péri-urbaines de faire face aux nouvelles dépenses liées à la construction de nouveaux logements suite à la disparition des dispositifs d'Etat « aides à la pierre » et « dotations aux maires bâtisseurs ». Seule la construction de logements sociaux au titre de la reconstruction NPNRU dans le périmètre de l'agglomération est une obligation. Sans ces dotations, aucune autre commune de la CARPF n'aurait accepté de construire les logements en question.

Le graphique présenté dans le rapport d'observations définitives, destiné à l'analyse de la péréquation en application du pacte financier et fiscal de solidarité, se limite à l'année 2021.

Alors que la prise en compte de l'autorisation de programme, adoptée le 5 mars 2020, couvre une période se terminant en 2029, sur laquelle sont répartis les 58,6 M€.

C'est pourquoi la communauté d'agglomération Roissy Pays de France a réalisé les tableaux suivants.

Ils prennent en compte :

- la totalité des fonds de concours versés jusqu'en 2029 au titre de la reconstructions NPNRU¹,
- ainsi que le montant annuel des fonds de concours d'investissement, de la dotation de solidarité communautaire et des fonds de concours de fonctionnement, considérés comme constants entre 2021 et 2029.

Les résultats sont les suivants, en raisonnant tout d'abord en euros :

¹ Le versement du fonds de concours effectué en 2020 dans le cadre de l'autorisation de programme a été basculé sur l'année 2021 dans le tableau afin de prendre en compte la totalité de l'AP-CP sur la période débutant en 2021.

Commune	TOTAL 2021-2029 en €	Rang	TOTAL 2021-2029 en €/habitant
Sarcelles	32 811 812	1	556
Garges-lès-Gonesse	24 966 882	2	580
Villiers-le-Bel	24 229 746	3	861
Mitry-Mory	5 704 542	4	279
Villeparisis	5 549 913	5	209
Gonesse	5 397 323	6	206
Goussainville	5 015 372	7	163
Louvres	3 982 068	8	377
Claye-Souilly	3 848 949	9	310
Dammartin-en-Goële	3 703 518	10	360
Amouville	2 948 612	11	205
Othis	2 623 698	12	385
Ecouen	2 450 358	13	341
Fosses	2 041 110	14	208
Marly-la-Ville	1 477 566	15	259
Le Thillay	1 460 961	16	321
Saint-Mard	1 424 358	17	362
Survilliers	1 380 600	18	327
Puiseux-en-France	1 372 077	19	384
Longperrier	1 077 246	20	457
Moussy-le-Neuf	952 650	21	304
Juilly	858 456	22	428
Fontenay-en-Parisis	745 110	23	372
Vémars	700 092	24	259
Roissy-en-France	529 056	25	183
Saint-Witz	510 048	26	205
Moussy-le-Vieux	459 288	27	314
Bonneuil-en-France	450 000	28	408
Bouqueval	450 000	29	1 466
Chennevières-lès-Louvres	450 000	30	1 461
Compans	450 000	31	554
Epiais-lès-Louvres	450 000	32	4 206
Gressy	450 000	33	540
Le Mesnil-Amelot	450 000	34	429
Le Mesnil-Aubry	450 000	35	490
Le Plessis-Gassot	450 000	36	6 429
Mauregard	450 000	37	1 247
Rouvres	450 000	38	491
Thieux	450 000	39	503
Vaudherland	450 000	40	4 545
Villeneuve-sous-Dammartin	450 000	41	700
Villeron	450 000	42	356
TOTAL	144 971 411		407

Les huit communes concernées par un contrat de ville sont présentées avec des caractères de couleur rouge.

Six d'entre elles occupent les sept premières places du classement.

Le tableau ci-après présente les résultats en euros par habitant :

Commune	TOTAL 2021-2029 en €/habitant	Rang	TOTAL 2021-2029 en €
Le Plessis-Gassot	6 429	1	450 000
Vaudherland	4 545	2	450 000
Epiais-lès-Louvres	4 206	3	450 000
Bouqueval	1 466	4	450 000
Chennevières-lès-Louvres	1 461	5	450 000
Mauregard	1 247	6	450 000
Villiers-le-Bel	861	7	24 229 746
Villeneuve-sous-Dammartin	700	8	450 000
Garges-lès-Gonesse	580	9	24 966 882
Sarcelles	556	10	32 811 812
Compans	554	11	450 000
Gressy	540	12	450 000
Thieux	503	13	450 000
Rouvres	491	14	450 000
Le Mesnil-Aubry	490	15	450 000
Longperrier	457	16	1 077 246
Le Mesnil-Amelot	429	17	450 000
Jully	428	18	858 456
Bonneuil-en-France	408	19	450 000
Othis	385	20	2 623 698
Puiseux-en-France	384	21	1 372 077
Louvres	377	22	3 982 068
Fontenay-en-Parisis	372	23	745 110
Saint-Mard	362	24	1 424 358
Dammartin-en-Goële	360	25	3 703 518
Villeron	356	26	450 000
Ecouen	341	27	2 450 358
Survilliers	327	28	1 380 600
Le Thillay	321	29	1 460 961
Moussy-le-Vieux	314	30	459 288
Claye-Souilly	310	31	3 848 949
Moussy-le-Neuf	304	32	952 650
Mitry-Mory	279	33	5 704 542
Marty-la-Ville	259	34	1 477 566
Vémars	259	35	700 092
Villeparisis	209	36	5 549 913
Fosses	208	37	2 041 110
Gonesse	206	38	5 397 323
Saint-Witz	205	39	510 048
Arnouville	205	40	2 948 612
Roissy-en-France	183	41	529 056
Goussainville	163	42	5 015 372
TOTAL	407		144 971 411

Compte tenu des fortes disparités de population entre les quarante-deux communes du territoire, une analyse limitée aux chiffres exprimés en euros par habitant est de nature à biaiser l'analyse :

Commune	Population INSEE 2021
ARNOUVILLE	14 409
BONNEUIL-EN-FRANCE	1 103
BOUQUEVAL	307
CHENNEVIERES-LES-LOUVRES	308
CLAYE-SOUILLY	12 400
COMPANS	813
DAMMARTIN-EN-GOELE	10 283
ECOUCEN	7 189
EPIAIS-LES-LOUVRES	107
FONTENAY-EN-PARISIS	2 004
FOSSES	9 798
GARGES-LES-GONESSE	43 051
GONESSE	26 139
GOUSSAINVILLE	30 784
GRESSY	834
JULLY	2 004
LONGPERRIER	2 355
LOUVRES	10 557
MARLY-LA-VILLE	5 700
MAUREGARD	361
MESNIL-AMELOT	1 048
MESNIL-AUBRY	919
MITRY-MORY	20 436
MOUSSY-LE-NEUF	3 134
MOUSSY-LE-VIEUX	1 465
OTHIS	6 815
PLESSIS-GASSOT	70
PUISEUX-EN-FRANCE	3 575
ROISSY-EN-FRANCE	2 884
ROUVRES	916
SAINT-MARD	3 931
SAINT-WITZ	2 485
SARCELLES	59 063
SURVILLIERS	4 223
THIEUX	894
THILLAY	4 555
VAUDHERLAND	99
VEMARS	2 706
VILLENEUVE-SOUS-DAMMARTIN	643
VILLEPARISIS	26 566
VILLERON	1 265
VILLIERS-LE-BEL	28 157
TOTAL	356 355

Car si le Plessis-Gassot culmine à 6 429 euros par habitant, compte tenu de sa population de 70 habitants, les sommes attribuées sur la période, soit 450 K€, ne représentent que 1,37% de celles versées à Sarcelles qui perçoit en euros la plus forte aide directe de la communauté d'agglomération Roissy Pays de France.

S'il fallait attribuer à Sarcelles le même montant en euros par habitant que le Plessis-Gassot, il faudrait alors lui verser la somme de 379 690 630 €...

C'est pourquoi il nous semble que le pacte financier et fiscale de solidarité respecte bien l'objectif assigné de redistribution en faveur des communes les plus défavorisées.

Le suivi des subventions aux associations à améliorer (pages 23-24 du rapport)

S'agissant du suivi des subventions ayant fait l'objet d'un contrôle de la part de la Chambre et afin de compléter les remarques de cette dernière, il convient de signaler que s'agissant de la troisième association contrôlée, que consciente de l'insuffisance des documents et justificatifs produits par ladite association, la CARPF a décidé dès 2021, de ne plus soutenir les actions menées par cette association.

5.2.1 Des données à fiabiliser (pages 46-47 du rapport)

Afin de fiabiliser les données relatives aux effectifs un travail de mise à jour du tableau des effectifs et des emplois a été réalisé. Ainsi, par délibérations du conseil communautaire du 15 décembre 2022 et du 9 février 2023 (cf. documents ci-joints), la mise à jour a été effectuée. La base de gestion du personnel a également été revue afin que l'ensemble de ces données correspondent.

5.3.1 Le cadre général de l'organisation annuelle du travail (pages 48 à 50)

Courant 2018, le protocole relatif à l'harmonisation du temps de travail des agents de la CARPF a été signé et mis en œuvre à compter du 1^{er} janvier 2019.

S'agissant de la remarque de la Chambre relative au temps de travail des agents de la CARPF (paragraphe (207) à (213)), il peut être indiqué que la collectivité engagera courant 2023, une négociation avec les organisations syndicales représentatives renouvelées, afin de trouver un accord avant la fin 2023.

S'agissant du « report de congés jusqu'au 30 avril de l'année suivante » qui « n'est pas conforme à l'article 1^{er} du décret n°85-1250 du 26 novembre 1985 relatifs aux congés annuels des fonctionnaires territoriaux selon lesquelles le droit à congé annuel s'apprécie en année civile », la CARPF va engager une procédure de régularisation dès 2023 en limitant le report à février 2023 pour les congés non pris au titre de 2022 ; en cas de reliquat important, épargne possible sur le CET. Pour 2024 la possibilité de report sera ouverte à titre exceptionnelle jusqu'au 31 janvier en 2025.

5.4.2 Les astreintes et permanences (pages 51 et 52)

S'agissant des astreintes et des permanences un travail a été engagé début 2023 au sein des services de la communauté d'agglomération pour revoir les modalités d'organisation et de rémunération de ces astreintes. Une délibération sera présentée en conseil communautaire d'ici la fin de l'année 2023.

5.4.3.1 Les logements de fonction (page 52)

Afin de mettre à jour la liste des logements de fonction et les emplois bénéficiaires, une nouvelle délibération sera proposée au conseil communautaire d'ici la fin du 1^{er} semestre 2023.

Par ailleurs, s'agissant du logement mis à disposition au sein de la Résidence des Jardins à Louvres, il convient de préciser que la gestion de cette structure a été confiée au CCAS de Louvres. Parallèlement, l'agent de la communauté d'agglomération qui était mis à disposition de l'EPSMS, précédent gestionnaire de la résidence, a réintégré les services de la CARPF à compter du 1^{er} janvier 2023. Il n'occupait plus ce logement de fonction depuis mi-décembre 2021.

5.7.2 Le plafonnement des indemnités des élus en cas de cumul des mandats (pages 55 et 56)

S'agissant de la situation de dépassement du plafond des indemnités de fonction par un élu communautaire, la régularisation a été effectuée et le remboursement par cet élu de la part de ses indemnités de conseiller communautaire faisant l'objet d'un écrêtement lui sera réclamé courant mars 2023.

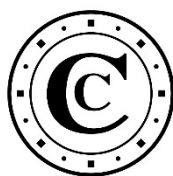
Recommandation régularité n°3 (page 58)

La CARPF va engager courant 2023, une réflexion afin de réviser le cadre du RIFSEEP posé en 2018, lors de l'harmonisation suite à la procédure de fusion – extension entre les anciens EPCI. L'objectif de cette révision sera double :

- Dynamiser les parcours professionnels des agents en réévaluant les métiers et les grilles de cotation,
- Rendre la collectivité plus attractive.

A cette occasion, le versement de l'indemnité forfaitaire pour frais de représentation pourra être régularisé.

A Roissy-en-France, le 9 février 2023



« 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