

DEPARTEMENT
DU
VAL DE MARNE

COMMUNE DE BRY-SUR-MARNE

ARONDISSEMENT
DE NOGENT

EXTRAIT
du

Registre des Délibérations du Conseil Municipal

L'an deux mille vingt-quatre, le jeudi 07 mars, à 20h00, Mesdames et Messieurs les Membres du Conseil Municipal, légalement convoqués le vendredi 1 mars 2024, se sont réunis au lieu ordinaire de leurs séances à la Mairie, sous la présidence de Monsieur Charles ASLANGUL, Maire.

Nombre de Conseillers en exercice : 33

Nombre de Conseillers présents : 22

Étaient Présents :

M. Charles ASLANGUL, Maire
Monsieur Rodolphe CAMBRESY, Madame Véronique CHEVILLARD,
Monsieur Bruno POIGNANT, Madame Sylvie ROBY, Madame Béatrice MAZZOCCHI, Monsieur Olivier ZANINETTI, Monsieur Pierre LECLERC,
Adjoints au Maire.
Monsieur Etienne RENAULT, Monsieur Jean-Antoine GALLEGO, Monsieur Didier SALAÛN, Madame Valérie RODD, Monsieur Laurent TUIL,
Madame Chrystel DERAY, Madame Sandra CARVALHO, Madame Anne-Sophie DUGUAY, Monsieur Stefano TEILLET, Madame Sandrine LALANNE, Monsieur Robin ONGHENA, Madame Marilyn LANTRAIN,
Monsieur Augustin KUNGA, Madame Djedjiga ISSAD, Conseillers municipaux.

Ont donné pouvoir :

M. Christophe ARZANO à M. Rodolphe CAMBRESY.
Mme Virginie PRADAL à M. Bruno POIGNANT.
Mme Nicole BROCARD à Mme Véronique CHEVILLARD.
Mme Armelle CASSE à M. Charles ASLANGUL.
M. Didier KHOURY à M. Jean-Antoine GALLEGO.
Mme Rosa SAADI à Mme Béatrice MAZZOCCHI.
M. Julien PARFOND à Mme Sylvie ROBY.

Absents excusés :

Absents :

M. GODARD Serge, M. BRAYARD Thierry, M. PINEL Vincent, M. MAINGE Pascal.

Secrétaire de séance : Jean-Antoine GALLEGO

DELIBERATION

Le Conseil Municipal,

Vu le code général des collectivités territoriales,

Vu les articles L. 243-6 et R. 243-16 du code des juridictions financières,

Considérant que par courrier du 28 février 2023, la CRC d'Île-de-France a notifié l'ouverture d'une instance de contrôle des comptes et de la gestion de la commune de Bry-sur-Marne à compter de l'année 2017,

Considérant les échanges intervenus entre la ville de Bry-sur-Marne et le juge responsable du contrôle entre les mois de mars 2023 et mai 2023,

Considérant le rapport d'observations définitives arrêté par la CRC et officiellement notifié à la commune de Bry-sur-Marne le 15 février 2024,

Considérant que conformément aux articles L.243-6 et R. 243-16 du code des juridictions financières, le rapport définitif doit être présenté lors de la plus proche séance du Conseil Municipal et qu'il donne lieu à un débat,

Considérant que conformément à l'article R. 243-16 du code des juridictions financières, le rapport d'observations définitives accompagné de la réponse de Monsieur le Maire, deviennent communicables à toute personne qui en fait la demande, après la réunion du Conseil Municipal,

Après en avoir délibéré, et par 29 voix pour

PREND ACTE de la communication du rapport d'observations définitives de la CRC portant contrôle des comptes et de la gestion municipale pour la période des exercices 2017 et suivants.

PREND ACTE de la tenue d'un débat sur ce rapport au sein du Conseil Municipal.

La présente délibération pourra faire l'objet d'un recours en annulation devant le Tribunal Administratif de Melun dans un délai de deux mois à compter de son caractère exécutoire.

Publiée le : 11 mars 2024

Secrétaire de séance
Jean-Antoine GALLEGO



Pour copie conforme,
Le Registre dûment signé,
Charles ASLANGUL,

Maire de Bry-Sur-Marne





VILLE DE BRY-SUR-MARNE

Moult viel que Paris

Monsieur Thierry Vught
Président
Chambre Régionale de la Cour des Comptes
6 cours des Roches
Noisiel BP 187
77315 Marne-la-Vallée Cedex 2

Chambre Régionale des Comptes
d'Ile-de-France

G/0066
Le 24/01/2024

ARRIVÉE AU GREFFE

DIRECTION GÉNÉRALE

Affaire suivie par : Frédéric Ravier

Réf. : / Contrôle n°2023-000672 – Rapport n°2023-0142 R

Bry-sur-Marne, le 24 janvier 2024

Objet : Réponse au rapport d'observations définitives relatif au contrôle des comptes et de la gestion de la commune de Bry-sur-Marne (94) pour les exercices 2017 et suivants.

Monsieur le Président,

Par correspondance en date du 28 décembre 2023, vous m'avez adressé le rapport d'observations définitives relatif au contrôle des comptes et de la gestion de la commune de Bry-sur-Marne (94) pour les exercices 2017 et suivants.

En premier lieu, je tiens à saluer le bon déroulement du contrôle effectué par la Chambre. La qualité des échanges entre la Chambre régionale et les services municipaux ont été appréciables et nous ont permis d'aborder le contrôle dans les meilleures conditions. Surtout, ce contrôle m'est immédiatement apparu comme une réelle opportunité pour notre équipe municipale récemment élue, en juillet 2020. En effet, la nouvelle équipe municipale a hérité d'un fonctionnement historique des services municipaux et pourra désormais, grâce à notre propre analyse renforcée et affinée par le présent contrôle, poursuivre sereinement ce qui fonctionne et améliorer ce qui doit l'être.

En deuxième lieu, je prends acte du satisfecit adressé par la Chambre régionale à la Ville concernant notre saine gestion des deniers publics avec une « **tenue des comptes satisfaisante** » (p.51), « **un endettement maîtrisé sur la période** » (p.61), « **une volonté politique axée à compter de 2020 sur la réduction des dépenses** » (p.51) permettant de ne pas augmenter le taux communal de la taxe foncière depuis 2020 malgré la crise énergétique-inflationniste et faisant conclure la Chambre en ces termes « **la situation financière de la commune est bonne** » (p.63).

————— **HÔTEL DE VILLE** —————



En troisième lieu, les recommandations de la Chambre, visant à aider et conseiller la Ville pour optimiser la régularité et la performance de son fonctionnement, sont d'ores et déjà prises en compte ou sont en passe de l'être :

Recommandation de régularité 1 : Quantifier la valeur des mises à disposition aux associations

Dès juillet 2020, l'équipe municipale a souhaité créer un service dédié à la vie associative, dont la première mission a été d'établir une grille objective de critères pour l'attribution des subventions, permettant une répartition en toute transparence. Compte tenu de l'observation formulée, nous allons compléter cette grille de façon à prendre en compte les différentes prestations en nature assurées par la ville pour le compte des associations (mise à disposition de locaux communaux, fluides, prêt de matériels...). Cette évaluation sera amorcée dès l'exercice 2024 et sera pleinement opérationnelle à compter de l'approbation du budget primitif 2025.

Recommandation de régularité 2 : Produire le rapport social unique

Au cours des années 2021 et 2023, le service des Ressources Humaines a connu des difficultés pour disposer de l'effectif nécessaire à son bon fonctionnement. Par conséquent, il a été nécessaire de prioriser ses actions et missions, notamment dans les domaines de la paie et de la carrière des agents, plaçant ainsi au second plan l'élaboration du rapport social unique, qui nécessite un travail considérable qui ne pouvait pas être absorbé par le service jusqu'alors. Puisque les effectifs permettent désormais d'y travailler, nous avons demandé à la Directrice des ressources humaines de travailler à une méthodologie permettant l'élaboration de ce rapport dans le respect des échéances.

Recommandation de régularité 3 : Mettre en place un système de contrôle automatisé du temps de travail

La Ville dispose d'un contrôle hiérarchique du temps de travail et notamment des heures supplémentaires. Les heures supplémentaires, pour l'essentiel, sont effectuées sur autorisation d'opportunité préalable du N+1, qui contrôle ensuite la réalité des heures effectuées. La mise en place d'un système de contrôle automatisé du temps de travail a déjà été envisagée mais présente de nombreux inconvénients (coût d'acquisition et de maintenance, sites très nombreux et dispersés dans toute la commune, contrôle de la bonne et juste utilisation des pointeuses, etc.) rendant inopérant sa mise en œuvre. C'est d'ailleurs pourquoi de très nombreuses communes ne mettent pas en place un tel système automatisé. Pour autant, nous prenons acte de cette recommandation et nous réétudierons dans le courant de l'année 2024 son opportunité.



Recommandation de régularité 4 : Enrichir le rapport d'orientation budgétaire des données liées aux ressources humaines et aux engagements pluriannuels

Certains éléments relatifs aux ressources humaines (traitement indiciaire des agents, régime indemnitaire et engagements pluriannuels) ne figuraient pas dans le rapport d'orientation budgétaire des exercices précédents. Cette anomalie a été corrigée dès l'élaboration du rapport d'orientation budgétaire pour l'année 2024.

Recommandation de régularité 5 : Compléter les annexes du compte financier unique

La Ville a apporté dès le compte financier 2022 une partie des ajustements nécessaires et l'exhaustivité des annexes sera effective pour l'adoption du compte financier unique 2023.

Recommandation de performance 1 : Sécuriser les procédures d'achat public sur le logiciel de la commune pour effectuer un meilleur contrôle des achats effectués sans renseignement de la nomenclature d'achat et des dépassements potentiels des familles d'achat direct

Comme l'a souligné la Chambre, il n'a pas été constaté de violations aux règles de la commande publique mais au contraire le fait que « *en termes de commandes publique, la commune a déployé un ensemble d'outils et de modèles type pour guider les services dans les procédures d'achat public* » ajoutant que « *cet accompagnement est de qualité* » (p.39). Pour autant, nous rejoignons la Chambre sur la nécessité de sécuriser plus encore notre logiciel, ainsi la nomenclature des achats sera retravaillée pour permettre aux services municipaux de saisir les codes nomenclature adaptés pour un meilleur contrôle des procédures d'achats dès l'élaboration du budget.

Recommandation de performance 2 : Renforcer le contrôle régulier des régies, distinct de celui du comptable

A la suite du contrôle de la Chambre, le contrôle communal de la gestion des régies est désormais effectué par le service des Finances. Par ailleurs, en lien avec la trésorerie de Vincennes, un travail important d'optimisation et de réduction du nombre de régies a été entrepris. La nouvelle organisation sera effective courant 2024.



Recommandation de performance 3 : Sécuriser les modifications concernant la base des tiers

La modification de la base des tiers ne peut être effectuée que par un agent du service des Finances mais, à ce jour, sans double validation. En lien avec notre prestataire logiciel, la Ville va examiner la possibilité de mettre en place une double validation de la modification des tiers pour sécuriser la procédure.

Recommandation de performance 4 : Mettre en place des outils de pilotage pluriannuel des investissements

La Ville prend bonne note de cette recommandation de performance et va examiner les modalités d'optimisation du pilotage pluriannuel des investissements.

Pour conclure, je remercie la Chambre régionale qui, à travers son contrôle et ses recommandations, va positivement aider la municipalité à poursuivre sa saine gestion des deniers publics et son action au service du bien vivre à Bry pour tous les Bryards de la petite enfance au bel âge.

Veillez agréer, Monsieur le Président, l'assurance de ma haute considération.

Charles ASLANGUL
Maire de Bry-sur-Marne
Président délégué du Val-de-Marne
Vice-président du Territoire





Le président

N°/G/2024-0082 C

Noisiel, le 15/02/2024

à

Monsieur Charles Aslangul
Maire de Bry-sur-Marne

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

1 Grande Rue Charles de Gaulle
94360 Bry-sur-Marne

Procédure suivie par :

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

REF. : Contrôle n° 2023-000672

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

P.J. : 1 rapport.

Je vous prie de bien vouloir trouver ci-joint le rapport comportant les observations définitives de la chambre sur la gestion de la commune de Bry-sur-Marne concernant les exercices 2017 et suivants ainsi que votre réponse.

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

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

Par ailleurs je vous précise qu'en application des dispositions de l'article R. 243-17 du code précité, le rapport d'observations et la réponse jointe sont transmis à la préfète du Val-de-Marne ainsi qu'à la directrice départementale des finances publiques du Val-de-Marne.

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

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

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



Thierry Vught



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

COMMUNE DE BRY-SUR-MARNE

(Val-de-Marne)

Exercices 2017 et suivants

Observations
délibérées le 30 novembre 2023

TABLE DES MATIÈRES

SYNTHESE	4
RECOMMANDATIONS DE REGULARITE ET DE PERFORMANCE	6
PROCÉDURE	7
OBSERVATIONS	8
1 PRÉSENTATION GÉNÉRALE DE LA COMMUNE ET DE SON ENVIRONNEMENT INSTITUTIONNEL	8
1.1 Présentation générale de la commune.....	8
1.1.1 Une commune du Val-de-Marne, dont le territoire est économiquement attractif.....	8
1.1.2 Une population en légère hausse, dont les données socio-économiques sont globalement favorables	9
1.2 La gouvernance politique et administrative.....	10
1.2.1 Une nouvelle équipe municipale qui s'est mise en situation d'exercer son mandat	10
1.2.2 La gouvernance administrative : une réorganisation des services en 2021	11
1.2.3 Le choix d'une gestion en directe de nombreux services publics	11
1.3 Les liens financiers de la commune avec d'autres organismes ou associations	11
1.3.1 Des biens mis à disposition des associations et du CCAS à valoriser dans les comptes de la commune.....	12
1.3.2 Une participation à la Société Publique Locale (SPL) Marne-au-Bois et à l'Agence France Locale	14
1.3.3 Les garanties d'emprunt représentent cinq fois le volume de la dette communale.....	14
2 LES RELATIONS AVEC L'ÉTABLISSEMENT PUBLIC TERRITORIAL (EPT) PARIS EST MARNE & BOIS ET LA METROPOLE DU GRAND PARIS (MGP)	15
2.1 Des transferts de compétence <i>a minima</i> dans un ensemble institutionnel complexe	15
2.2 Les flux financiers induits par cette intégration à l'intercommunalité	16
2.3 Le théâtre de Bry-sur-Marne, un équipement à vocation intercommunale ?.....	18
2.3.1 Une création récente initialement prévue pour être une salle polyvalente	18
2.3.2 La faible utilisation du théâtre amène la municipalité à revenir sur le projet initial	19
2.3.3 Un équipement à vocation intercommunale de par sa fréquentation	19
2.3.4 Un budget annexe mis en place au 1 ^{er} janvier 2023	20
3 LA GESTION DES RESSOURCES HUMAINES	22
3.1 Des outils de pilotage existent mais la cohérence des données RH reste à renforcer.....	22
3.1.1 Des bilans sociaux à produire régulièrement pour mieux piloter les ressources humaines	22
3.1.2 Les effectifs et leurs caractéristiques : une cohérence des données RH à renforcer	22
3.2 Le dialogue social au sein de la collectivité	24
3.2.1 Les instances de dialogue social.....	24
3.2.2 Deux audits RH réalisés à trois ans d'intervalle.....	24
3.3 Les recrutements et la gestion des carrières.....	24
3.3.1 Des difficultés de recrutement qui s'accroissent chaque année	25
3.3.2 Des failles détectées dans la procédure de recrutement des contractuels.....	26

3.3.3	Les collaborateurs de cabinet	26
3.3.4	L'accompagnement de l'encadrement hiérarchique.....	26
3.4	La politique de rémunération et son contrôle	27
3.4.1	Des charges de personnel maîtrisées sur la période, mais qui restent très élevées par habitant	27
3.4.2	La mise en place du nouveau régime indemnitaire	28
3.4.3	Les avantages en nature.....	29
3.4.4	La fiabilité des dépenses liées à la paye	29
3.5	Le temps de travail.....	30
3.5.1	Un contrôle du temps de travail qui mériterait d'être renforcé	30
3.5.2	Un contrôle déficient des heures supplémentaires	31
3.5.3	Le taux d'absentéisme	32
3.5.4	Un suivi insuffisant jusqu'en 2022 des comptes épargne temps.....	34
4	LA GESTION DES MOYENS MATÉRIELS.....	35
4.1	La sécurisation des moyens informatiques	35
4.1.1	Une attaque récente de l'hébergeur du site internet de la commune.....	35
4.1.2	Un état des lieux nécessaire pour renforcer la sécurité informatique.....	35
4.2	La commande publique.....	36
4.2.1	La gouvernance de l'achat public.....	36
4.2.2	L'accompagnement des services dans l'achat public.....	37
4.2.3	Les procédures de contrôle des achats hors marché doivent être renforcées	38
5	FIABILITE COMPTABLE ET FINANCIERE.....	40
5.1	L'organisation financière de la collectivité	40
5.1.1	La gouvernance financière fragilisée depuis 2021	40
5.1.2	Une démarche de « pré-certification » des comptes enclenchée en 2023 avec le comptable public.....	41
5.1.3	Un circuit de la dépense organisé de manière efficace.....	42
5.1.4	L'environnement de contrôle interne à renforcer	43
5.2	La transparence budgétaire et comptable.....	43
5.2.1	La tenue des débats d'orientation budgétaire (DOB).....	43
5.2.2	Le contenu des rapports d'orientation budgétaire (ROB)	44
5.2.3	Une transparence des documents budgétaires à améliorer	44
5.2.4	Des annexes obligatoires à compléter et fiabiliser dans les documents budgétaires....	45
5.3	Un pilotage pluriannuel en cours d'organisation.....	46
5.4	La fiabilité des informations budgétaires et comptables	46
5.4.1	Le taux d'exécution budgétaire illustre un manque de planification en investissement	46
5.4.2	L'état de l'actif	48
5.4.3	Les créances à recouvrer en diminution	49
5.4.4	Un faible provisionnement	49
5.4.5	La constitution du résultat	50

6	ANALYSE FINANCIERE	51
6.1	Une volonté politique axée à compter de 2020 sur la réduction des dépenses.....	51
6.2	La gestion et les conséquences de la crise sanitaire.....	52
6.3	Le résultat de la section de fonctionnement se dégrade en 2022.....	53
6.3.1	Une capacité d'autofinancement brute proche du seuil des 10 % en 2022	53
6.3.2	Des produits de gestion en hausse grâce aux ressources fiscales.....	53
6.3.3	Une croissance modérée des charges courantes, malgré un poids conséquent des dépenses de personnel.....	57
6.4	Une planification insuffisante des investissements malgré des projets ambitieux	58
6.4.1	Les ressources disponibles pour le financement des investissements	59
6.4.2	L'évolution des dépenses d'investissement.....	60
6.4.3	Un endettement maîtrisé sur la période	61
6.4.4	Fonds de roulement	62
	ANNEXES.....	64

SYNTHESE

La chambre régionale des comptes d'Île-de-France a contrôlé les comptes et la gestion de la commune de Bry-sur-Marne.

Des transferts de compétences à l'EPT Paris Est Marne et Bois faits *a minima* en 2016

Commune riche du Val-de-Marne, Bry-sur-Marne, 17 525 habitants, dispose d'un territoire attractif, célèbre pour la présence de studios de tournage de films. Ces derniers seront prochainement intégrés à un projet de « Pôle Image », dont la commune attend de nombreuses retombées économiques. Reliée au RER A, elle bénéficiera également, dans les prochaines années, d'une nouvelle gare du Grand Paris Express (GPE).

Depuis juillet 2020, une nouvelle équipe municipale a été élue, après une stabilité politique de près de 20 ans. Les services administratifs ont été légèrement réorganisés à la suite des élections.

La commune a fait le choix de longue date de services publics gérés en régie, y compris pour la petite enfance. Les bryards disposent également d'une police municipale disponible 24h/24 et sept jours sur sept.

Bry-sur-Marne, anciennement commune isolée, a intégré au 1^{er} janvier 2016 l'Établissement Public Territorial (EPT) Paris Est Marne et Bois, ainsi que la Métropole du Grand Paris (MGP). Cette adhésion à l'intercommunalité a occasionné des flux financiers complexes malgré des transferts de compétences *a minima*.

Ainsi, par choix politique, aucun des nombreux équipements publics culturels et sportifs que possède la commune n'a été transféré à l'EPT. Certains connaissent pourtant une fréquentation allant au-delà du simple périmètre de la commune. C'est le cas par exemple du théâtre, ouvert en 2021 et dont 44 % des spectateurs viennent des communes alentour.

Une gestion des ressources humaines à améliorer compte-tenu des enjeux budgétaires

En matière de ressources humaines, la commune a adopté ses lignes directrices de gestion avec 18 mois de retard. Ses outils de pilotage s'avèrent défectueux notamment dans l'élaboration de ses bilans sociaux. Sa masse salariale est relativement maîtrisée sur la période 2017-2022. L'absentéisme de ses agents se situe à un niveau modéré.

Elle doit cependant s'assurer de la cohérence du nombre d'agents municipaux qu'elle affiche dans ses documents de référence et ajuster ses emplois budgétaires à ses besoins réels. Elle rencontre par ailleurs des difficultés de recrutement importante accentuant, sur la période, son taux de vacance de poste.

Si la commune est en conformité avec les règles relatives à la durée légale du temps de travail, elle doit en assurer un contrôle effectif automatisé et renforcer la maîtrise des heures supplémentaires. Enfin, elle a instauré depuis 2018 le régime indemnitaire tenant compte des fonctions, des sujétions, de l'expertise et de l'engagement professionnel (Rifseep) et doit rapidement l'actualiser.

Des procédures informatiques à sécuriser, y compris en matière de commande publique

L'hébergeur du site internet de la commune a subi en mai 2023 une attaque informatique, pour laquelle le maire a porté plainte contre X. Cette attaque démontre l'importance d'une sécurisation accrue des outils informatiques, y compris pour des communes de taille intermédiaire. L'attaque ayant visé l'hébergeur, aucune perte de données n'est à déplorer.

En termes de commande publique, la commune a déployé un ensemble d'outils et de modèles type pour guider les services dans les procédures d'achat public. Si cet accompagnement est de qualité, une sécurisation du logiciel d'achat apparaît nécessaire pour respecter les seuils d'achat public.

La tenue des comptes est satisfaisante, mais des marges de progrès existent en matière de complétude des documents budgétaires

La commune doit poursuivre son travail, déjà bien engagé depuis 2019, de fiabilisation du patrimoine. En outre, la commune s'est volontairement engagée dans une démarche de « pré-certification » avec le comptable public en 2023.

Les engagements hors bilan de la commune renseignés dans les annexes des documents budgétaires ne sont pas exhaustifs. Ils concernent les biens mis à disposition d'association, les délégations de service public ainsi que les garanties d'emprunt octroyées. Les rapports d'orientation budgétaire doivent faire mention des engagements pluriannuels en investissement et des données concernant les effectifs.

Une situation financière saine nécessitant un meilleur pilotage des investissements

La situation financière de la commune est bonne. Sa capacité de désendettement n'est que de 3,7 ans et son taux d'épargne brute d'environ 11 %. Une dégradation apparaît toutefois depuis 2022, liée en partie à un contexte inflationniste pesant sur le budget de la commune, mais aussi aux choix passés de modalité de gestion des services publics. La masse salariale représente 64 % des dépenses de fonctionnement et est directement liée aux services publics gérés en régie ainsi qu'à l'institution d'une police municipale. Les charges d'entretien des équipements publics communaux culturels et sportifs entrent également en compte.

La commune dispose encore de leviers financiers pour améliorer sa situation budgétaire : l'effort fiscal pesant sur les bryards est moindre que dans le reste du département. En matière d'investissement, l'établissement d'un plan pluriannuel apparaît nécessaire pour permettre à la commune de piloter ses futurs projets tout en continuant à maîtriser son investissement.

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

RECOMMANDATIONS DE REGULARITE ET DE PERFORMANCE

La chambre adresse les recommandations reprises dans la présente section.

Les recommandations de régularité :

- Recommandation régularité 1 : Quantifier la valeur des mises à disposition aux associations et en tirer les conséquences pertinentes en termes de conventionnement, conformément aux articles 9-1 et 10, al. 3, de la loi n° 2000-321 du 12 avril 2000 relative aux droits des citoyens dans leurs relations avec les administrations..... 13
- Recommandation régularité 2 : Produire le rapport social unique conformément au décret n°2020-1493 du 30 novembre 2020 relatif à la base de données sociales et au rapport social unique dans la fonction publique. 22
- Recommandation régularité 3 : Mettre en place un système de contrôle automatisé du temps de travail, conformément au décret n° 2002-60 du 14 janvier 2002..... 32
- Recommandation régularité 4 : Enrichir le rapport d'orientation budgétaire des données liées aux ressources humaines et aux engagements pluriannuels en application des articles L. 2312-1 et D. 2312-3 du code général des collectivités territoriales. 44
- Recommandation régularité 5 : Compléter de manière exhaustive les annexes du compte financier unique conformément aux articles L. 2313-1 et R. 2313-3 du CGCT. 45
-

Les recommandations de performance :

- Recommandation performance 1 : Sécuriser les procédures d'achat public sur le logiciel de la commune pour effectuer un meilleur contrôle des achats effectués sans renseignement de la nomenclature d'achat et des dépassements potentiels des familles d'achat direct. 39
- Recommandation performance 2 : Renforcer le contrôle régulier des régies, distinct de celui du comptable, conformément à l'article R. 1617-17 du CGCT..... 41
- Recommandation performance 3 : Sécuriser les modifications concernant la base des tiers....
..... 43
- Recommandation performance 4 : Mettre en place des outils de pilotage pluriannuel des investissements (PPI, AP/CP) 46
-

*« 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*

PROCÉDURE

La chambre a inscrit à son programme 2023 le contrôle des comptes et de la gestion de la commune de Bry-sur-Marne.

Le contrôle des comptes et de la gestion de la commune de Bry-sur-Marne a été notifié au maire, ordonnateur en fonction de la commune, M. Charles Aslangul, par courrier du président de la chambre en date du 28 février 2023 ainsi, qu'à l'ancien ordonnateur, M. Jean-Pierre Spilbauer, par courriers en date du 28 février 2023 (revenu non distribué) et du 16 mars 2023.

La chambre, délibérant en sa 3^{ème} section le 13 juin 2023, a adopté le rapport d'observations provisoires qui a été notifié à M. Charles Aslangul, maire de Bry-sur-Marne, par courrier du 9 octobre 2023.

Par courrier de la chambre du 9 octobre 2023, le rapport d'observations provisoires a également été envoyé à l'ancien maire de Bry-sur-Marne et des extraits ont été envoyés à l'EPT ainsi qu'à la MGP.

La chambre a reçu la réponse du maire de Bry-sur-Marne par courrier du 2 novembre 2023 enregistré au greffe le 9 novembre 2023.

Lors de sa séance du 30 novembre 2023, la chambre, délibérant en sa 3^{ème} section, a arrêté les observations définitives présentées ci-après.

Carte n° 2 : Future gare de Bry-Villiers-Champigny desservie par la ligne 15 Sud du métro et le RER E et la ligne P de la SNCF



Source : site internet Grand Paris Express

Le patrimoine culturel de la commune est marqué par le rôle de Louis Daguerre, considéré comme l'inventeur de la photographie et mort à Bry-sur-Marne en 1851. L'artiste, peintre et photographe, donna son nom au daguerréotype, procédé permettant de raccourcir le temps de pose des photos.

La commune dispose d'un riche patrimoine avec notamment la fondation Favier, l'église Saint-Gervais et Saint-Protais, l'hôtel de Malestroit, le château de Bry, le château Lorenz et son square de Lattre de Tassigny.

La commune est également connue pour ses studios : 20 000 m² devenus en seulement 20 ans un lieu incontournable de l'industrie du cinéma. Chaque année, 200 films y sont tournés. Juxtant les studios se trouve également l'Institut national de l'audiovisuel (INA), qui forme, avec les studios de Bry, un projet désormais qualifié de « Pôle Image ». L'ambition du futur pôle de l'image est de réunir un ensemble d'acteurs du monde du cinéma et de l'audiovisuel : des entreprises et start-up, mais aussi des écoles dans le domaine du cinéma et de l'audiovisuel.

1.1.2 Une population en légère hausse, dont les données socio-économiques sont globalement favorables

La population de Bry-sur-Marne se démarque par un niveau de richesse supérieur aux moyennes régionales et départementales.

Le taux de chômage de 9 % est bien moindre que celui de la région Île-de-France (12 %) et du département du Val-de-Marne (13 %).

Le taux de pauvreté est estimé à seulement 8 % à Bry-sur-Marne, largement en-deçà de la région (16 %). 73 % des ménages fiscaux sont imposés dans la commune contre 63 %, en moyenne, en Île-de-France. Le revenu annuel de vie médian se chiffre à 30 450 € à Bry-sur-Marne, au-dessus de la moyenne régionale (24 490 €) et du montant national (21 930 €). La proportion des ménages propriétaires est de 67,1 % à Bry-sur-Marne.

Tableau n° 1 : Données comparatives de Bry-sur-Marne

Données comparatives	Région Île-de-France	Département du Val-de-Marne	Commune de Bry-sur-Marne
Densité de la population (nombre d'habitants au km ²) en 2019	1 021	5 743	5 231
Variation de la population : taux annuel moyen entre 2013 et 2019, en %	0	1	1
Part des ménages propriétaires de leur résidence principale en 2019, en %	47	45	67
Part des ménages fiscaux imposés en 2020, en %	63	61	73
Médiane du revenu disponible par unité de consommation en 2020, en euros	24 490	23 540	30 450
Taux de pauvreté en 2020, en %	16	17	8
Taux de chômage des 15 à 64 ans en 2019	12	13	9

Source : Insee

La population de la commune est en hausse, avec 17 525 habitants en 2022² contre 15 316 en 2008 (+ 12,6 % en 14 ans) et affiche une hausse plus dynamique que le reste du département et de l'Île-de-France de manière générale. Elle apparaît également plus âgée. En effet, la proportion des 60 ans et plus s'élève à 21,8 %, un taux supérieur à la moyenne régionale (20 %). Les moins de trente ans représentent 38 % des bryards, un taux légèrement inférieur à la moyenne régionale de 39,4 %.

En matière de jeunesse et d'éducation, quatre écoles élémentaires et quatre écoles maternelles sont implantées, de même qu'un collège, un lycée international (sur les communes de Noisy-le-Grand et Bry-sur-Marne) et une maison de la jeunesse (lieu d'accueil pour les 18-25 ans). La commune comprend également trois écoles privées regroupant maternelle, élémentaire et collège. Enfin, plusieurs crèches et un multi-accueil sont mis en place pour l'accueil du jeune enfant. Dans le domaine social, elle s'appuie sur son centre communal d'action sociale (CCAS).

La commune dispose en outre d'une police municipale disponible 24 heures sur 24, sept jours sur sept.

1.2 La gouvernance politique et administrative

1.2.1 Une nouvelle équipe municipale qui s'est mise en situation d'exercer son mandat

M. Spilbauer, maire pendant vingt ans, a été remplacé en 2020 par M. Aslangul, ancien membre du conseil municipal.

Les nouveaux élus ont bénéficié de formations en début de mandat à la suite des élections de 2020. Ces formations ont eu lieu en interne et ont permis de couvrir les principaux champs d'intervention de la commune à savoir les finances publiques, les marchés publics, les relations entre les élus et les cadres, l'enfance, le statut de la fonction publique, ainsi que le logement social et l'urbanisme. Les formations ont eu pour but de présenter le fonctionnement des services concernés ainsi que l'état du droit, afin de permettre aux nouveaux élus d'appréhender au mieux leur nouveau mandat.

² Population légale 2019 en vigueur au 1^{er} janvier 2022. Source : Insee.

1.2.2 La gouvernance administrative : une réorganisation des services en 2021

Les services administratifs étaient organisés lors de la précédente mandature avec un directeur général des services (DGS) et trois directions générales adjointes (DGA), regroupant les différents services de la commune.

La nouvelle mandature a supprimé deux directions générales adjointes, n'en laissant subsister qu'une seule. Certains services désormais dépourvus de DGA sont directement rattachés au DGS. Le maire a souhaité que la seule DGA maintenue soit l'adjointe du DGS, ce dernier devant partir prochainement à la retraite.

Des réunions sont régulièrement organisées au sein des équipes encadrantes de la collectivité et aux différents niveaux hiérarchiques.

La commune ne dispose pas d'outils de pilotage stratégique de type « projet d'administration » ou « projet de direction ». Elle rédige toutefois annuellement des rapports d'activité par direction à destination des élus et dispose depuis 2020 d'un plan d'action retraçant les engagements de la nouvelle mandature.

1.2.3 Le choix d'une gestion en directe de nombreux services publics

La commune de Bry-sur-Marne a fait le choix depuis de nombreuses années d'une gestion en régie de nombreux services municipaux.

Le service public de la petite enfance ou encore les activités culturelles et sportives proposées par la commune à ses habitants sont également gérés par des agents municipaux. La commune est agréée pour 136 berceaux et accueille 143 enfants. L'intégralité de ces crèches est gérée en régie, hormis une crèche gérée sous format associatif, la crèche des Bry-hochets.

En outre, la municipalité a décidé la construction d'une nouvelle crèche et a choisi le recours à une délégation de service public (DSP) pour son aménagement et sa gestion. Les difficultés rencontrées sur le recrutement et la gestion du personnel des crèches ont été les principales raisons de ce choix, qui marque une rupture profonde avec les orientations politiques passées en termes de gestion des services publics.

1.3 Les liens financiers de la commune avec d'autres organismes ou associations

La commune a établi des liens avec plusieurs organismes aux statuts variés : sociétés, centre communal d'action sociale (CCAS) et associations, ou encore organismes publics ou de logement social. Ces organismes constituent pour elle un enjeu financier en termes de dépenses comme de risques. En 2022, les subventions de fonctionnement qui leur étaient accordées s'élevaient à 1 M€, soit 3,6 % des dépenses réelles de fonctionnement. Les emprunts contractés par plusieurs de ces entités et garantis par la commune s'élevaient cette même année à 61,2 M€.

1.3.1 Des biens mis à disposition des associations et du CCAS à valoriser dans les comptes de la commune

1.3.1.1 Cadre général et flux financiers

Les instructions comptables et l'article L. 2313-1 du CGCT préconisent que le compte administratif (CA) comporte, en annexe, la liste des concours attribués aux tiers (publics ou privés) sous forme de prestations en nature ou de subventions.

Concernant les tiers de droit privé (tels que les associations), l'article 10 de loi n° 2000-321 du 12 avril 2000 relative aux droits des citoyens dans leurs relations avec les administrations dispose qu'une convention doit être conclue lorsque la subvention est supérieure à 23 000 €³. Le même article⁴ mentionne que la collectivité a l'obligation de rendre accessibles, sous forme électronique, dans un standard ouvert aisément réutilisable et exploitable par un système de traitement automatisé, les données essentielles des conventions de plus de 23 000 €.

En vertu de l'article L. 1611-4 du CGCT, les associations, œuvres ou entreprises qui ont reçu dans l'année en cours une ou plusieurs subventions sont tenus de fournir à l'autorité qui a mandaté la subvention une copie certifiée de leurs budgets et de leurs comptes de l'exercice écoulé, ainsi que tous documents faisant connaître les résultats de leur activité.

Tableau n° 2 : Subventions de fonctionnement versées par la commune

en €	2017	2018	2019	2020	2021	2022
CCAS	600 000	480 000	550 000	590 000	554 725	648 440
Autres organismes publics	0	0	0	0	0	0
Personnes de droit privés (associations)	357 166	377 716	339 875	321 050	319 950	334 233
TOTAL	957 166	857 716	889 875	911 050	874 675	982 673

Source : CRC d'après les comptes de gestion

Les subventions versées aux tiers oscillent entre 857 716 € et 982 673 € entre 2017 et 2022. Elles connaissent une hausse marquée entre 2021 et 2022 après plusieurs années de baisse, en raison principalement d'une augmentation de 0,1 M€ pour le CCAS. Les subventions aux personnes de droit privé sont elles aussi en augmentation entre 2021 et 2022, bien qu'en légère baisse sur la période. D'après la commune, les restrictions sanitaires liées au Covid auraient fragilisé les associations de la commune et nécessité une augmentation des subventions pour certaines d'entre elles.

1.3.1.2 Les instructions de demandes de subventions désormais encadrées

Les dossiers de subventions sont transmis en mairie et instruits par chaque service référent, c'est-à-dire les services chargés de la politique publique concernée. Ils bénéficient depuis 2021 de l'appui d'un service notamment dédié à la vie associative, constitué de deux personnes. Ce service a établi en 2022 une grille d'attribution des subventions à la demande du maire pour assurer plus de transparence et d'équité dans le traitement des demandes de subventions. Cette grille a été adoptée par le conseil municipal en juin de la même année et est applicable depuis 2023.

³ Celle-ci définit notamment son objet, son montant, ses modalités de versement, ses conditions d'utilisation et ses modalités de contrôle et d'évaluation.

⁴ Tel que résultant de la loi du 7 octobre 2016 pour une République numérique, et dont les modalités d'applications sont fixées dans le décret du 5 mai 2017 relatif à l'accès sous forme électronique aux données essentielles des conventions de subvention.

Désormais, une demande de subvention pourra être refusée selon qu'elle remplisse ou non les critères suivants :

- l'association ne pourra bénéficier d'une subvention si elle dispose de deux années d'avance de trésorerie en fonctionnement.
- la grille valorise la capacité de l'association à se financer par la vente de produits, de prestations, ou par des adhésions, ainsi, entre autres, que la mise en place de tarifs préférentiels pour les bryards.

Elle vise, en interne, à améliorer le contrôle par les services municipaux sur la situation financière des dites associations.

Si la commune a souhaité créer un service dédié à la vie associative, il n'est pas chargé de l'instruction des demandes ni du suivi de l'utilisation des subventions directement. Il apporte simplement un appui aux services qui en seraient demandeurs. En réponse à la chambre, la commune précise qu'une commission d'harmonisation d'octroi, composées du maire, de l'adjoint en charge de la vie associatives, des élus de secteur et des représentants des services instructeurs et du service vie économique et associative procède à l'examen final des demandes, préalablement au vote par le conseil municipal.

1.3.1.3 Des moyens municipaux utilisés par les associations et non valorisés dans leurs comptes et ceux de la commune

Conformément à la réglementation, la commune établit des conventions avec les associations bénéficiant de plus de 23 000 € de subventions.

La commune apporte des aides en nature en mettant à disposition des locaux communaux à titre gratuit à certaines associations, parfois de manière ponctuelle pour certaines. L'office de tourisme, le tennis club, le Foot club de Bry-sur-Marne et le Scab ont une mise à disposition permanente et contractualisée des locaux à travers une convention signée avec la commune. L'office de tourisme de Bry-sur-Marne, qui s'appelle désormais « Évasion Bryarde », bénéficie par exemple d'un local d'environ 25 m².

Toutefois, ces mises à dispositions de biens matériels et de ressources humaines ne sont pas valorisées dans les comptes de la commune. Ils ne sont pas non plus pris en compte dans le calcul du plafond de 23 000 € accordés hors conventionnement.

Ces données n'apparaissent pas dans les compte-administratifs, ni dans ceux des associations, en infraction avec l'article L. 2313-1 du CGCT.

En dehors de ces locaux, il n'y a pas de mise à disposition permanente ou partielle d'agents communaux au profit d'associations locales, hormis pour le fonds Daguerre, institué par l'ancien maire. Le nom de ce fonds (désormais Bry Mécénat) et son champ d'intervention ont été modifiés par délibération du 27 septembre 2021.

Recommandation régularité 1 : Quantifier la valeur des mises à disposition aux associations et en tirer les conséquences pertinentes en termes de conventionnement, conformément aux articles 9-1 et 10, al. 3, de la loi n° 2000-321 du 12 avril 2000 relative aux droits des citoyens dans leurs relations avec les administrations.

1.3.1.4 Le Centre Communal d'Action Sociale (CCAS)

Le CCAS est un établissement public administratif de la commune de Bry-sur-Marne chargé, aux termes de l'article L. 123-5 du code de l'action sociale et des familles, d'animer « *une action générale de prévention et de développement social de la commune en liaison étroite avec les institutions publiques et privées* ». Les missions du CCAS concernent plus spécifiquement la lutte contre les exclusions, le maintien à domicile des seniors, ainsi qu'une analyse des besoins sociaux annuels de la population.

Le CCAS est historiquement rattaché au service social de la commune. S'il possède un budget autonome, les missions sociales tant de la commune que du CCAS sont regroupées au sein de la mairie, dans les mêmes locaux et avec du personnel rémunéré par la commune et mis à disposition du CCAS.

Les moyens mis à disposition, hormis les ressources humaines, regroupent les frais de courriers, de communication (revue municipale), les fluides, la mise à disposition de la navette seniors, ainsi que les locaux mis à disposition pour les activités du CCAS et les associations à caractère social.

Le budget du CCAS est équilibré par une subvention de la commune chaque année dont le montant est d'environ 0,6 M€. La commune verse sa subvention d'équilibre et comptabilise également les moyens humains et matériels mis à disposition du CCAS.

Bien que des conventions de mutualisation entre la commune et le CCAS aient été approuvées, ces données et ces avantages qui devraient être valorisés, n'apparaissent pas dans les annexes des comptes administratifs de la commune. Ils mériteraient d'y être valorisés conformément à la recommandation de régularité n° 5 (cf. partie 5.2.).

1.3.2 Une participation à la Société Publique Locale (SPL) Marne-au-Bois et à l'Agence France Locale

La commune dispose de 6,67 % des parts dans la SPL Marne-au-Bois (soit 80 000 € en capital social) qui intervient dans le domaine de la maîtrise d'ouvrage, de l'aménagement et du développement urbain à l'Est de Paris et également d'un siège à son conseil d'administration.

Cette participation au capital social et à la gouvernance lui permet d'exercer un contrôle analogue à celui qu'elle exerce sur ses propres services. À ce titre, elle peut recourir aux services de la SPL sans mise en concurrence. Sur la période sous-revue, la commune n'a effectué que des achats hors marchés auprès de la SPL.

La commune est également actionnaire à hauteur de 82 600 € de l'Agence France Locale (AFL). Cette adhésion a pour but de diversifier les sources de financement de la commune et de bénéficier de conditions d'emprunt plus favorables. Cette adhésion implique d'accorder à l'AFL une garantie sur le montant de son encours de dette à chaque souscription d'un emprunt auprès de l'AFL.

1.3.3 Les garanties d'emprunt représentent cinq fois le volume de la dette communale

Les emprunts garantis à fin 2022 sont de 61,2 M€, quand la dette propre de la commune n'est que de 12,2 M€ à la même date, soit cinq fois son montant. Ces garanties portent toutefois sur du logement social à 94 %, qui présente un faible risque de défaillance. La commune a été en mesure de transmettre l'intégralité des contrats de prêts.

Tableau n° 3 : Montant des emprunts garantis par bénéficiaire

Montant en €	Montant initial garanti	Capital restant dû au 31/12/2022
1001 VIES HABITAT	3 376 813	1 069 187
BATIGERE EN ILE DE FRANCE	11 360 613	10 808 087
CLAIRE AMITIE FRANCE	50 500	19 246
COOPERER POUR HABITER	5 286 473	2 327 130
CRECHE INTER-ENTREPRISE DE BRY SUR MARNE	606 000	83 030
HOPITAL SAINT CAMILLE	4 000 000	3 607 248
ICF LA SABLIERE	4 097 674	3 592 332
IMMOBILIERE 3F	19 380 551	16 189 446
LOGEO HABITAT	7 312 252	6 903 195
SEQENS SOCIETE ANONYME D'HABITATIONS A LOYER MODERE	9 671 676	8 777 265
VALOPHIS HABITAT OFFICE PUBLIC	10 231 196	7 834 366
Total général	75 373 748	61 210 533
% des emprunts garantis concernant le logement social	94%	94%

Source : CRC d'après les données de la commune

Si la commune a perdu sa compétence en matière de logement au profit de l'EPT, la loi⁵ l'autorise à poursuivre l'octroi de garanties d'emprunt à des organismes de logement social.

CONCLUSION INTERMÉDIAIRE

Commune riche du Val-de-Marne, Bry-sur-Marne, 17 525 habitants, dispose d'un territoire attractif, célèbre pour la présence de studios de tournage de films. Ces derniers seront prochainement intégrés à un projet de Pôle Image, dont la commune attend de nombreuses retombées économiques. Reliée au RER A, elle bénéficiera également, dans les prochaines années, d'une nouvelle gare du Grand Paris Express (GPE).

Depuis juillet 2020, une nouvelle équipe municipale a été élue, après une stabilité politique de près de vingt ans. Les services administratifs ont été légèrement réorganisés à la suite des élections.

La commune a fait le choix de longue date de services publics gérés en régie, y compris pour la petite enfance. Les bryards disposent également d'une police municipale disponible 24h/24 et sept jours sur sept.

2 LES RELATIONS AVEC L'ÉTABLISSEMENT PUBLIC TERRITORIAL (EPT) PARIS EST MARNE & BOIS ET LA METROPOLE DU GRAND PARIS (MGP)

2.1 Des transferts de compétence *a minima* dans un ensemble institutionnel complexe

Alors qu'elle n'était membre d'aucune intercommunalité, Bry-sur-Marne a intégré l'établissement public territorial Paris-Est-Marne & Bois (EPT PEMB ou T10), créé le 1er janvier 2016 dans le cadre de la mise en place de la métropole du Grand Paris.

À cet effet, le maire a été élu 11^{ème} vice-président de l'EPT, délégué à l'action sociale d'intérêt territorial et au pôle image de l'Est parisien. Il est également conseiller métropolitain de la MGP.

⁵ Article L.2252-5 du CGCT.

L'EPT exerce désormais en lieu et place de la commune les compétences associées à la politique de la ville, à l'aménagement, à la gestion des déchets ménagers et assimilés, à l'assainissement et l'eau et à l'action sociale d'intérêt territorial (analyse des besoins sociaux des communes membres).

Les compétences obligatoires ont été transférées à l'EPT Paris Est Marne & Bois le 1^{er} janvier 2016. La commune précise que des conventions ont été conclues pour que les communes poursuivent l'exécution des services transférés jusqu'à ce que l'EPT soit en mesure de les gérer directement.

Ces mises à dispositions se sont progressivement arrêtées, et ce de manière définitive en 2020. Les compétences emploi et système d'information géographique ont été transférées le 1^{er} janvier 2022. La compétence tourisme a été transférée au 1^{er} janvier 2023.

La commune n'a pas transféré à l'EPT d'équipement (culturel, social, éducatif ou sportif), ni d'autre compétence en matière d'action sociale, d'espaces verts ou de voirie. Ainsi, en l'absence de visibilité sur ce nouveau paysage institutionnel, elle a fait le choix de ne transférer que le minimum de compétences et aucun équipement.

Pourtant, la commune dispose de nombreux équipements publics culturels et sportifs. La commune dispose d'une médiathèque (« Jules Verne »), d'une maison des arts (« Etienne Audfray »), d'un théâtre, d'une école de musique (« Hector Berlioz ») et d'un musée (« Adrien Mentienne »). Une dizaine d'équipements sportifs sont également présents sur le territoire. Les Bryards disposent ainsi d'un centre équestre, de trois gymnases, d'un parc des sports, de terrains de pétanque, d'un tennis club et d'un espace glisse.

En 2021, dans un contexte de restrictions budgétaires, la commune a toutefois initié une réflexion sur un potentiel transfert de la gestion de son musée à l'EPT.

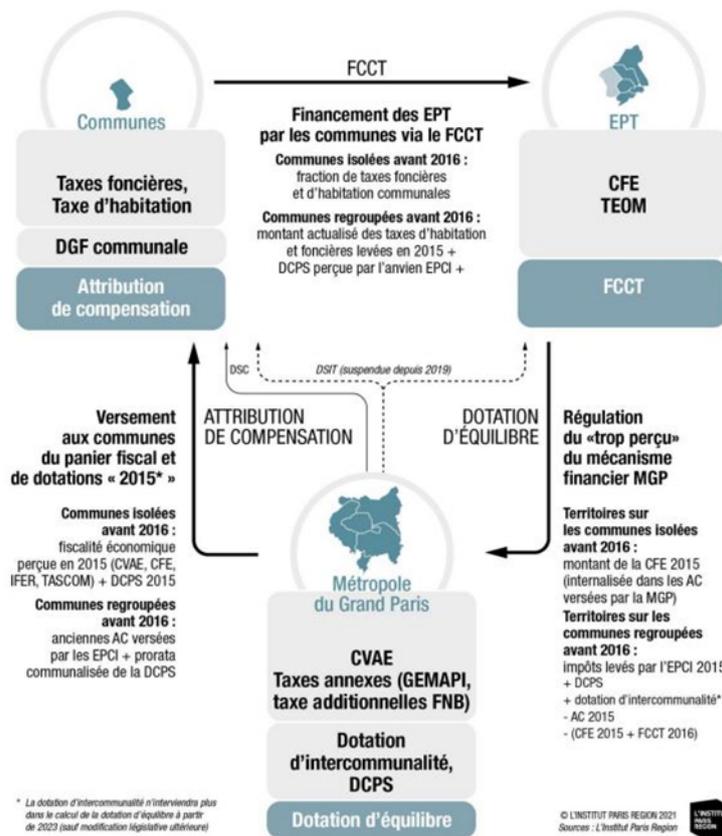
Il résulte de ces évolutions institutionnelles que les interactions entre la MGP, l'EPT et la commune aboutissent à une gouvernance d'ensemble complexe, en raison d'un enchevêtrement des rôles entre les différents échelons et d'interventions croisées entre de nombreux acteurs dans les mêmes domaines⁶.

2.2 Les flux financiers induits par cette intégration à l'intercommunalité

La création de la MGP et de l'EPT en 2016 a instauré des flux financiers avec la commune d'une extrême complexité. Plusieurs impôts que percevait la commune de Bry relèvent désormais de la MGP et de l'EPT, dont elle est membre, même si elle garde la fiscalité sur les ménages.

⁶ Lors du contrôle, la commune a indiqué que le transfert de compétences telles que l'urbanisme est « une réelle dépossession des maires et donc une atteinte lourde au lien démocratique qui lie les habitants et leurs élus municipaux ». Elle ajoute que ces transferts accentuent « la crise démocratique que traverse notre pays ».

Schéma n° 1 : Flux financiers (fiscalité reversée, dotations) dans le cadre de la MGP



Source : Institut Paris Région

Trois niveaux se partagent donc les produits de la fiscalité locale avec des flux croisés. En effet, la cotisation sur la valeur ajoutée des entreprises (CVAE), la taxe sur les surfaces commerciales (TASCOM), l'imposition forfaitaire sur les entreprises de réseau (IFER) et la taxe additionnelle à la taxe foncière sur les propriétés non bâties (TATFNB), qui étaient, jusqu'alors, perçues par Bry (environ 4 M€ en 2015), de même que la dotation de compensation de la part « salaires » de l'ancienne taxe professionnelle (« DCPS », de 1,6 M€ en 2015, intégrée jusqu'alors à la dotation globale de fonctionnement, DGF), sont désormais perçues par la MGP.

La cotisation foncière des entreprises (CFE, 2,2 M€ en 2015) était perçue par l'EPT jusqu'en 2022. S'y rajoutent les contributions fiscalisées assises sur la CFE destinée aux groupements intercommunaux (0,15 M€ en 2015), ainsi que les rôles supplémentaires de CFE (évolutifs chaque année), diminués des transferts de charges. L'ensemble de ces flux s'élève à 5,3 M€ par an, qui sont reversés par la MGP sous forme d'attribution de compensation, ce qui assure une neutralité financière pour la commune par rapport à l'année 2015.

Tableau n° 4 : Fiscalité reversée par la MGP à la commune

En €	2017	2018	2019	2020	2021	2022
Attribution de compensation versée par la MGP (compte 73211)	5 340 760	5 340 760	5 340 291	5 340 291	5 340 291	5 340 291
CFE	2 213 052	2 213 052	2 213 052	2 213 052	2 213 052	2 213 052
CVAE	1 440 205	1 440 205	1 440 205	1 440 205	1 440 205	1 440 205
IFER	18 562	18 562	18 562	18 562	18 562	18 562
TATFNB	13 609	13 605	13 605	13 609	13 609	13 609
TASCOM	54 503	54 503	54 503	54 503	54 503	54 503
DCPS	1 571 419	1 571 419	1 571 419	1 571 419	1 571 419	1 571 419
Rôles supplémentaires de CFE nets de transferts de charges	30 967	29 414	30 967	30 967	30 967	30 967
Contributions fiscalisées (CFE) au bénéfice de groupements intercommunaux						
Transfert de charges CLECT			- 2 022	- 2 022	- 2 022	-2022

Source : CRC d'après les données de la commune

Par ailleurs, se rajoutent d'autres flux liés aux transferts à l'EPT. Afin de couvrir le coût de la compétence transférée déchets, la commune lui a reversé, jusqu'en 2020, dans le cadre d'une convention, le produit de la taxe d'enlèvement des ordures ménagères ; celui-ci est directement perçu par l'EPT depuis 2021. De plus, elle lui verse, par l'intermédiaire du Fonds de Compensation des Charges Territoriales (FCCT), des contributions budgétaires en fonction du besoin de financement des compétences transférées, dont le montant, révisable chaque année, tourne autour de 0,3 M€ par an.

Tableau n° 5 : Contributions de la commune à l'EPT pour charges transférées

En €	2017	2018	2019	2020	2021	2022
Contributions de la commune à l'EPT	1 927 263	1 974 350	2 023 333	2 349 558	217 995	271 597
TEOM	1 914 000	1 914 000	1 914 000	2 025 000	-	-
Contributions au FCCT	10 263	60 350	106 940	324 558	217 995	248 813
Autres	3 000		2 393			22 784

Source : CRC d'après les données de la commune

En outre, l'EPT a remboursé jusqu'en 2021 à la commune certains frais : mise à disposition de personnel pour l'exercice de compétences transférées, excédent de FCCT le cas échéant⁷.

Enfin, en matière d'investissement, si la commune ne reçoit pas de financements sur projet de l'EPT, elle bénéficie de subventions de la MGP au titre de son fonds d'investissement métropolitain pour certains de ses projets⁸ (0,153 M€ au total sur 2017-2022, hors restes à réaliser).

2.3 Le théâtre de Bry-sur-Marne, un équipement à vocation intercommunale ?

2.3.1 Une création récente initialement prévue pour être une salle polyvalente

La commune a rénové pour près de 3 M€ l'ancienne salle « Daguerre » avec pour objectif de la maintenir en salle polyvalente pouvant accueillir des séances cinématographiques et également quelques représentations théâtrales ou d'être mise à disposition d'associations. Elle a longtemps eu ces différentes fonctions, en plus de servir de lieu d'accueil pour les spectacles de fin d'année des différentes écoles.

⁷ De 97 813 € en 2017, ces sommes ont diminué au fur et à mesure pour passer à 4 080 € en 2021.

⁸ Le versement d'un fonds de concours d'une commune membre à un syndicat intercommunal tel qu'un EPT, et *vice versa*, n'est pas expressément prévu par les textes. Seuls sont possibles les fonds de concours, notamment en investissement, entre une commune et un EPCI à fiscalité propre (articles L. 5214-16, L. 5215-26 et L. 5216-5 du CGCT).

Après les élections municipales de 2020, le projet a été réorienté. En effet, la transformation de la salle en théâtre était un engagement de la nouvelle équipe municipale. Il a donné lieu le 17 septembre 2021 à un weekend inaugural étalé sur 3 jours. L'ouverture du théâtre est par conséquent récente et ne laisse que peu de recul pour apprécier son activité.

Le théâtre comprend une salle de spectacle (208 places dont 186 places gradins, 16 strapontins et 6 places pour les personnes à mobilité réduite), une régie pour les régisseurs, un local technique, un atelier de travail pour les régisseurs, une réserve pour le rangement, un foyer d'accueil avec bar, des sanitaires (dont 1 pour les personnes à mobilité réduite) et 5 loges d'artistes (dont 1 loge pour les personnes à mobilité réduite), avec accès rapide à la scène.

Les missions du théâtre, telles que décrites dans les bilans d'activité sont les suivantes :

- accueillir des compagnies artistiques pour permettre aux bryards de tout âge d'assister à des spectacles de théâtre, musique, danse et à des spectacles proposés par le tissu associatif de la commune ;
- recevoir des artistes en résidence pour promouvoir la création et offrir aux usagers des spectacles gratuits ;
- faire du théâtre de Bry-sur-Marne un lieu de rencontre, d'épanouissement et de partage ;
- mettre en place une programmation artistique variée.

2.3.2 La faible utilisation du théâtre amène la municipalité à revenir sur le projet initial

Face aux restrictions budgétaires, la commune a fait le choix de limiter l'achat de représentations à 10 spectacles par saison annuelle, soit un spectacle acheté par mois (hors juillet/août). En dehors de cela, le théâtre n'est que peu utilisé. Compte-tenu de ses coûts de construction, la municipalité a souhaité revenir sur le projet de base et faire du théâtre un outil plus polyvalent. La programmation se diversifie avec l'accueil de résidences, des spectacles au profit des écoles, des prêts du théâtre pour les spectacles des associations culturelles, des locations à titre payant, des actions municipales (Sidaction) et la mise en place, à venir en 2024, de séances de cinéma.

La commune a acheté un écran géant pour transformer le théâtre en cinéma et donc proposer une programmation cinématographique en lien avec l'établissement du Pôle Image.

Des projets tournés vers le public scolaire ont émergé en 2023. Il s'agit par exemple de cours de théâtre de perfectionnement, animés à titre gracieux par l'adjointe à la culture. La direction a créé des partenariats avec les collèges et les lycées de la commune pour s'enquérir de leurs programmes scolaires et leurs proposer des spectacles en lien avec ces derniers.

La commune travaille actuellement à s'inscrire dans le programme national EAC (éducation artistique et culturelle) afin d'ouvrir le théâtre aux élèves bryards avec un étroit partenariat entre le théâtre, les écoles et le collège.

Enfin, l'optimisation de l'utilisation du bâtiment passe également par le hall. Ce dernier constitue depuis juin 2023 un nouveau lieu d'exposition à part entière.

2.3.3 Un équipement à vocation intercommunale de par sa fréquentation

L'équipement est assujéti à une jauge d'artistes sur scène qui impose de sélectionner des spectacles avec de petites équipes artistiques et qui ne permet pas d'accueillir de grands ensembles (ballets, ensembles musicaux).

La commune a établi une tarification en fonction du coût d'achat des spectacles. Trois catégories existent donc, du plus onéreux au moins onéreux : A, B ou C. La commune propose également des spectacles gratuits. Les artistes bénéficiant de la résidence au théâtre s'engagent enfin à proposer une représentation à titre gracieux aux spectateurs.

Un manque de visibilité de la scène est rapidement apparu pour les spectateurs situés entre le milieu et la fin des gradins. Ce problème a engendré une baisse de la fréquentation du public en 2022. La commune a également dû renoncer à faire venir des élèves de maternelles, qui ne pouvaient bénéficier d'une visibilité suffisante en raison de leur jeune âge.

Les données de fréquentation demeurent toutefois encourageantes en 2023, puisque le taux de remplissage moyen par spectacle est de 70 % au premier trimestre de l'année. La recette moyenne par spectacle dépasse désormais les 4 000 €, alors qu'elle n'était que de 3 000 € environ l'année précédente, spectacles gratuits inclus.

Tableau n° 6 : Fréquentation du théâtre depuis son ouverture

	2021	2022	2023
Tous spectacles confondus			
Taux de remplissage moyen par spectacle	79%	62%	70%
Recette moyenne par spectacle	3 352 €	3 014 €	4 078 €
Recette par place vendue	28 €	22 €	28 €
Uniquement spectacles payants			
Taux de remplissage moyen par spectacle	80%	64%	70%
Recette moyenne par spectacle	3 687 €	3 684 €	4 078 €
Recette par place vendue	28 €	27 €	28 €

Source : CRC d'après les données communiquées par la commune

Les travaux de rehaussement de la scène, d'un montant de 60 000 €, ont été réalisés à l'été 2023 et ont permis de résoudre ces problèmes de visibilité des spectateurs.

En 2022, 56 % des spectateurs étaient bryards, démontrant ainsi le rayonnement du théâtre sur l'ensemble du département du Val-de-Marne. L'amélioration de la visibilité de la scène, couplée à un accroissement de la communication auprès des communes alentours pourraient à terme augmenter la jauge de remplissage de la salle.

2.3.4 Un budget annexe mis en place au 1^{er} janvier 2023

Après 18 mois de fonctionnement, la commune a décidé d'adopter un budget annexe pour le théâtre municipal à compter du 1^{er} janvier 2023.

Malgré les demandes de la chambre, la commune n'a pas été en mesure de transmettre un état individualisé des dépenses et des recettes destinés au théâtre sur la période 2021-2022. L'établissement de ce budget annexe apparaît donc comme une bonne décision de gestion.

Pour l'exercice 2023, le budget annexe prévoit 298 200 € de dépenses et de recettes en fonctionnement. Le budget est équilibré par 238 000 € de subventions d'exploitation du budget principal. La commune espère percevoir 50 000 € de recettes issues des ventes de place et du bar. Elles représentent 17 % du budget de fonctionnement.

Tableau n° 7 : Budget primitif du budget annexe 2023 du théâtre – section de fonctionnement

SECTION DE FONCTIONNEMENT :		
Chapitres	Dépenses	Montants
011	Charges à caractère général	294 400,00
65	Autres charges de gestion courante	3 800,00
	Total des dépenses de gestion courante	298 200,00
	Total des dépenses réelles de fonctionnement	298 200,00
	Total des dépenses de fonctionnement	298 200,00
Chapitres	Recettes	Montants
70	Produits des services	50 000,00
74	Dotations, subventions et participations	238 000,00
	Total des recettes de gestion courante	288 000,00
77	Produits exceptionnels	10 200,00
	Total des recettes réelles de fonctionnement	298 200,00

Source : Commune de Bry-sur-Marne

La section d'investissement prévoit, quant à elle, 295 500 € de dépenses et de recettes. L'intégralité des recettes d'investissement perçues proviennent du budget principal de la commune.

Tableau n° 8 : Budget primitif du budget annexe 2023 du théâtre – section d'investissement

SECTION D'INVESTISSEMENT :		
Chapitres	Dépenses	Montants
20	Immobilisations incorporelles	35 300,00
21	Immobilisations corporelles	260 200,00
	Total des dépenses d'équipement	295 500,00
	Total des dépenses réelles d'investissement	295 500,00
	Total des dépenses de l'exercice	295 500,00
Chapitres	Recettes	Montants
13 (hors 138)	Subventions d'investissement reçues	295 500,00
	Total des recettes d'équipement	295 500,00
	Total des recettes réelles d'investissement	295 500,00
	Total des recettes d'investissement	295 500,00

Source : Commune de Bry-sur-Marne

Le théâtre de la commune représente en fonctionnement une charge 0,24 M€ et en investissement 0,3 M€ pour le budget de Bry-sur-Marne. À l'heure où la commune cherche par de nombreux moyens à effectuer des économies, la municipalité pourrait utilement questionner l'intérêt pour elle de conserver de tels équipements culturels et sportifs au niveau communal. Il serait conforme à l'esprit de la réforme territoriale ayant mené à la création des EPT d'envisager un éventuel transfert des équipements revêtant un caractère intercommunal.

En réponse, la commune souligne la pertinence de l'observation de la chambre, qui nécessiterait toutefois l'approbation de l'ensemble des communes de l'EPT. Selon la commune, ces dernières se montreraient réticentes à une telle mutualisation. En outre, le programme national EAC renforcera à terme, selon elle, le caractère communal de l'équipement.

CONCLUSION INTERMÉDIAIRE

Bry-sur-Marne, anciennement commune isolée, a intégré au 1^{er} janvier 2016 l'EPT Paris Est Marne et Bois, ainsi que la Métropole du Grand Paris. Cette adhésion à l'intercommunalité a occasionné des flux financiers complexes malgré des transferts de compétences a minima.

Ainsi, par choix politique, aucun des nombreux équipements publics culturels et sportifs que possède la commune n'a été transféré à l'EPT. Certains ont pourtant une fréquentation qui va au-delà du simple périmètre de la commune. C'est le cas par exemple du théâtre, ouvert en 2021 et dont 56 % seulement des spectateurs sont bryards.

Ces équipements ont un coût, tant en investissement qu'en fonctionnement quotidien. À l'heure où la commune réfléchit à des leviers de réductions des dépenses, il apparaît nécessaire de questionner le maintien d'une gestion communale de l'intégralité de ces équipements.

3 LA GESTION DES RESSOURCES HUMAINES

3.1 Des outils de pilotage existent mais la cohérence des données RH reste à renforcer

3.1.1 Des bilans sociaux à produire régulièrement pour mieux piloter les ressources humaines

La direction des ressources humaines (DRH) a recours à un logiciel pour la gestion de ses ressources humaines. À partir des extractions de ce logiciel, elle réalise tous les mois des tableaux de bord relatifs au suivi du budget, des absences ou encore des heures supplémentaires à destination de l'élu de secteur et de la direction générale.

Elle cherche également à améliorer le pilotage de sa masse salariale, via l'acquisition d'un logiciel spécifique en 2023.

Légalement, elle doit établir un rapport sur l'état de la collectivité tous les deux ans conformément à l'article 33 de la loi n° 84-53 du 26 janvier 1984 portant dispositions statutaires relatives à la fonction publique territoriale, et présenter des données sur les effectifs, les recrutements, les actions de formation et les absences, selon une maquette définie par la direction générale des collectivités locales (DGCL) du ministère de l'Intérieur.

La commune de Bry-sur-Marne n'a pas été en mesure de présenter le rapport social unique (RSU) de l'année 2021. Elle n'a produit que le bilan social de l'année 2017 et le RSU de l'année 2020. Seul le rapport d'activité de 2019 de la direction des ressources humaines a permis de compléter ces données de quelques indicateurs. En réponse à la chambre, la commune indique que la vacance des postes de directrice des ressources humaines et d'adjointe à la directrice des ressources humaines, durant plusieurs mois, explique l'absence de RSU en 2021.

La chambre rappelle à la commune que son incapacité à produire des bilans sociaux constitue une carence dans la gestion des ressources humaines. Au surplus, l'évolution de la forme et du contenu de ce rapport, tels que fixés réglementairement à compter de l'exercice 2021⁹, conforte l'obligation de la collectivité de se soumettre à cette prescription légale. En outre, la production de ces données était identifiée par la commune elle-même comme un moyen de mieux piloter ses ressources humaines en vue de réductions budgétaires.

Recommandation régularité 2 : Produire le rapport social unique conformément au décret n°2020-1493 du 30 novembre 2020 relatif à la base de données sociales et au rapport social unique dans la fonction publique.

3.1.2 Les effectifs et leurs caractéristiques : une cohérence des données RH à renforcer

Les effectifs de la commune ont baissé de 3,3 % entre 2017 et 2022, passant de 367 ETP à 355. La raison de cette baisse provient de la diminution du nombre de contractuels dans les effectifs de la commune, bien que le nombre de contractuels croisse à compter de 2021.

⁹ Instauration du rapport social unique (RSU), conformément au décret du 30 novembre 2020 relatif à la base de données sociales et au rapport social unique dans la fonction publique.

Tableau n° 9 : Les effectifs de la commune en ETP

en ETP	2017	2018	2019	2020	2021	2022	Évolution 2017/2022 (%)
Titulaires (A)	290	289	301	316	284	291	0,3
Contractuels (B)	77	75	65	50	62	64	- 16,9
Effectif permanent (C = A + B)	367	364	366	366	346	355	- 3,3
Transfert à l'EPT (D)	0	0	0	0	1	0	
Effectif total à périmètre constant (E = C + D)	367	364	366	366	347	355	- 3,3

Source : Données de la commune de Bry-sur-Marne

Ces données sont toutefois à considérer avec prudence, compte-tenu des incohérences constatées sur le nombre d'effectifs selon les documents étudiés.

La comptabilisation des effectifs dans les annexes des comptes administratifs est faite en agents physiques et non pas en équivalent temps plein travaillé (ETPT), sauf pour l'année 2020 et l'année 2022 concernant les effectifs pourvus, comme requis par les nomenclatures comptables¹⁰.

Tableau n° 10 : Effectifs pourvus censés être en ETPT au 31 décembre

Effectifs pourvus censés être en ETPT	2017			2018			2019			2020			2021			2022			
	FILIERES	Ag tit	Ag non tit	Total	Ag tit	Ag non tit	Total	Ag tit	g non t	Total	Ag tit	Ag non tit	Total	Ag tit	Ag non tit	Total	Ag tit	Ag non tit	Total
Emplois fonctionnels (a)	5,00	0,00	5,00	5,00	0,00	5,00	4,00	0,00	4,00	4,00	0,00	4,00	2,00	0,00	2,00	2,00	0,00	0,00	2,00
Filière administrative (b)	70,00	4,00	74,00	68,00	4,00	72,00	70,00	5,00	75,00	72,84	6,00	78,84	57,00	7,00	64,00	60,10	6,00	6,00	66,10
Filière technique (c)	109,00	11,00	120,00	104,00	12,00	116,00	112,00	18,00	130,00	113,43	0,00	113,43	106,00	3,00	109,00	108,43	6,80	6,80	115,23
Filière sociale (d)	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	23,30	4,00	27,30	20,00	4,00	24,00	19,90	2,00	2,00	21,90
Filière médico-sociale (e)	41,00	13,00	54,00	41,00	13,00	54,00	45,00	8,00	53,00	17,50	5,00	22,50	19,00	5,00	24,00	22,30	5,70	5,70	28,00
Filière médico-technique (f)	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
Filière sportive (g)	1,00	0,00	1,00	1,00	0,00	1,00	1,00	0,00	1,00	1,00	0,00	1,00	1,00	0,00	1,00	1,00	0,00	0,00	1,00
Filière culturelle (h)	24,00	0,00	24,00	26,00	0,00	26,00	24,00	1,00	25,00	16,73	0,00	16,73	18,00	21,00	39,00	13,99	8,77	8,77	22,76
Filière animation (i)	34,00	3,00	37,00	39,00	10,00	49,00	39,00	19,00	58,00	46,40	7,90	54,30	51,00	12,00	63,00	45,50	13,70	13,70	59,20
Filière police (j)	29,00	0,00	29,00	29,00	0,00	29,00	27,00	0,00	27,00	29,00	0,00	29,00	18,00	0,00	18,00	24,00	0,00	0,00	24,00
Emplois non cités (k)	0,00	31,00	31,00	0,00	26,00	26,00	0,00	23,00	23,00	0,00	15,00	15,00	0,00	14,00	14,00	0,00	9,80	9,80	9,80
Total des filières (b+c+d+e+f+g+h+i+j+k)	308,00	62,00	370,00	308,00	65,00	373,00	318,00	74,00	392,00	320,20	37,90	358,10	290,00	66,00	356,00	295,22	52,77	52,77	347,99
Total général (a+b+c+d+e+f+g+h+i+j+k)	313,00	62,00	375,00	313,00	65,00	378,00	322,00	74,00	396,00	324,20	37,90	362,10	292,00	66,00	358,00	297,22	52,77	52,77	349,99

Source : CRC d'après les comptes administratifs

Nonobstant cette erreur, l'écart entre les emplois budgétaires et ceux pourvus, tels qu'indiqués dans les comptes administratifs, est très élevé, notamment en 2022 (144 postes, soit 30 % des emplois budgétés). La chambre l'invite donc à mieux ajuster son tableau des emplois budgétaires, afin d'écartier tout risque financier.

Tableau n° 11 : Écart entre emplois budgétaires et emplois pourvus

ETPT au 31 décembre	2017	2018	2019	2020	2021	2022
Effectifs budgétaires (a)	392	429	442	421,23	481	492,00
Effectifs pourvus sur emplois budgétaires (b)	370	373	392	358,10	356	347,99
Dont titulaires	309	308	318	320,20	290	295,22
Dont non-titulaires	62	65	74	37,90	66	52,77
Différence entre effectifs budgétaires et pourvus (a-b)	22	56	50	63,13	125	144,01

Source : CRC d'après les comptes administratifs

¹⁰ Les effectifs physiques correspondent aux agents rémunérés sur une année, quelles que soient leur quotité de travail et leur période d'activité. Les ETPT correspondent aux effectifs présents sur une année donnée, corrigés de leur quotité de travail (temps partiel, notamment), et prennent en compte la durée de la période de travail des agents sur l'année civile, en fonction des arrivées et des départs. Pour mémoire, les « équivalents temps plein » (ETP) correspondent aux effectifs présents sur une année donnée, corrigés de leur quotité de travail (temps partiel, temps non complet).

De son côté, l'équipe de contrôle a réalisé des estimations à partir des fichiers de paie de la commune qui montrent bien une diminution entre 2017 et 2022, de 478,44 à 465,71 ETPT, soit - 2,66 %.

Tableau n° 12 : Emplois en ETPT à partir des fichiers de paie

Nombre ETPT	2017	2018	2019	2020	2021	2022
TITULAIRES	293,56	293,70	294,72	309,94	301,51	284,32
NON TITULAIRES	184,88	180,40	172,38	136,57	140,08	154,38
AUTRE STATUT	29,95	27,61	26,02	23,39	31,54	27,01
Total général	478,44	501,71	493,12	469,90	473,13	465,71

Source : CRC d'après les fichiers de paie

Cette incohérence des données concernant les effectifs s'observant dans les annexes du compte administratif, la chambre formule une recommandation de régularité n° 4 (cf. partie 5.2 du présent rapport).

3.2 Le dialogue social au sein de la collectivité

3.2.1 Les instances de dialogue social

Les documents transmis concernant la réunion des instances syndicales n'appellent pas d'observation de la part de la chambre. À Bry-sur-Marne, un seul syndicat est élu.

3.2.2 Deux audits RH réalisés à trois ans d'intervalle

La commune a réalisé deux audits RH en trois ans. Le premier a été effectué entre 2016 et 2017 auprès du personnel et des élus avec un cabinet extérieur, axé sur les conditions de travail et le lien entre les élus et les agents. Il avait entre autres abouti au transfert de nombreuses fonctions RH aux responsables de service.

Le second audit a été réalisé à la suite des élections municipales de 2020. Il a été fait en interne sans recours à un cabinet extérieur en deux phases. Dans un premier temps, les services ont participé à des tables rondes sur des sujets variés autour du bien-être au travail et des rémunérations. Dans un second temps, les agents ont répondu à un questionnaire anonyme sur le bien-être au travail et l'environnement professionnel.

La restitution de cet audit interne a mis en lumière plusieurs points de vigilance sur la rémunération et les critères d'évaluation, le bien-être au travail, la relation avec l'encadrement hiérarchique et les élus.

3.3 Les recrutements et la gestion des carrières

La loi n° 2019-828 du 6 août 2019 de transformation de la fonction publique imposait aux collectivités de fixer leurs lignes directrices de gestion (LDG) au plus tard le 1^{er} janvier 2021. La commune ne les a arrêtées qu'en cours d'année 2022 pour effet au 1^{er} juillet 2022.

En réponse à la chambre, la commune indique que le précédent directeur des ressources humaines n'a pas pu mener ce dossier à son terme avant son départ le 31 mai 2021 et que la nouvelle DRH, recrutée en octobre 2021, a repris l'étude de ce dossier et les LDG ont été arrêtées au 1^{er} juillet 2022.

3.3.1 Des difficultés de recrutement qui s'accroissent chaque année

La commune affirme avoir des difficultés à attirer des candidats sur ses offres de poste et constate une faible attractivité de sa politique de rémunération. Le tableau ci-dessous illustre cette problématique avec une forte hausse constatée de la vacance de poste sur la période, qui passe d'environ 7 % à plus de 33 %. Cette tendance est à corréliser avec la hausse du nombre de contractuels depuis 2021.

Tableau n° 13 : Taux de vacance de poste sur la période

	2017	2018	2019	2020	2021	2022
Taux de vacances de poste (en %)	6,91	19,19	21,05	18,09	30,77	33,42

Source : données de la commune de Bry-sur-Marne

Les difficultés de recrutement sont particulièrement visibles dans les services de petite enfance. En effet, si la commune est agréée pour 106 berceaux, seuls 92 sont occupés. En mars 2022, la direction de la petite enfance manquait d'environ un agent par structure et rencontrait des difficultés dans la gestion quotidienne du personnel intérimaire. Face à cette situation, la municipalité a décidé du recrutement d'un agent volant, dont le coût annuel s'avèrerait, d'après ses calculs, inférieur de 3 000 € par an par rapport au recours à l'intérim. Toutefois, les auxiliaires de puériculture ne sont plus de catégorie C mais de catégorie B depuis le 1^{er} janvier 2022¹¹. La commune dispose donc désormais de moins de possibilités de reclassement pour ces agents.

De manière générale, la commune cherche aujourd'hui à limiter les recrutements. Les remplacements ne sont pas systématiques et chaque fiche de poste est actualisée pour répondre au mieux aux besoins du service.

La procédure de recrutement est formalisée par un formulaire de demande, qui mentionne les motifs, les qualifications requises et précise s'il s'agit d'un remplacement. La DRH le complète en indiquant si le poste est prévu au budget, s'il est vacant au tableau des effectifs et en proposant des modalités de publication. La fiche est visée successivement par le DRH, puis chaque échelon hiérarchique. Désormais, chaque demande doit obtenir le double visa de l'adjoint au maire au personnel et aux finances et de l'élus de secteur. Le maire appose son visa final à ces demandes et arbitre en cas de désaccord entre les deux élus.

La DRH n'intervient pas systématiquement dans les recrutements, y compris pour les cadres. Cette pratique peut induire un manque de professionnalisme dans les recrutements, en particulier pour ces derniers. Les services sont néanmoins accompagnés par le biais d'une grille d'entretien, à laquelle est jointe une grille d'évaluation. En cas de recrutement en urgence suite à un accident, existe une procédure de recrutement allégée par simple courriel.

En réponse aux observations de la chambre, la commune de Bry-sur-Marne précise que la nouvelle directrice des ressources humaines a revu, à son arrivée, la procédure relative aux recrutements. Celle-ci a notamment accompagné les services, depuis fin 2021, pour le recrutement de huit agents. La commune indique en outre qu'il est prévu de former les gestionnaires RH aux techniques de l'entretien de recrutement pour généraliser la présence du service RH lors de ces entretiens.

¹¹ Décret n° 2021-1882 du 29 décembre 2021 portant statut particulier du cadre d'emplois des auxiliaires de puériculture territoriaux.

3.3.2 Des failles détectées dans la procédure de recrutement des contractuels

L'article L. 311-1¹² du code général de la fonction publique (CGFP) dispose que les emplois permanents des collectivités territoriales doivent être occupés par des fonctionnaires. Les collectivités peuvent recruter des agents non titulaires sur des emplois permanents en application des articles L. 332-8, L. 332-13 et L. 332-14¹³ du CGFP.

L'examen sur place de 11 dossiers d'agents contractuels montre des insuffisances dans les procédures de recrutement et de renouvellement de ces agents :

- une absence de justification de la publication par la commune pour dix dossiers sur les onze, y compris pour un poste de directeur ;
- lors des renouvellements, la commune n'a pas respecté les règles de publicité qui s'y attachent ou ne produit pas les justificatifs ;
- dans deux cas, l'annonce du recrutement s'est faite avant même la publication de l'offre d'emploi ;
- enfin, dans quatre cas sur les onze, la signature du contrat s'est faite postérieurement à l'embauche.

La commune doit donc revoir ses procédures de recrutement conduisant au recrutement d'agents contractuels afin de respecter les dispositions du décret n° 2018-1351 modifié du 28 décembre 2018 relatif à l'obligation de publicité des emplois vacants sur un espace numérique commun aux trois fonctions publiques. Cette pratique n'est pas sans risque et peut mener à des annulations des contrats¹⁴.

3.3.3 Les collaborateurs de cabinet

Les collaborateurs de cabinet sont régis à la fois par les dispositions du décret du 16 décembre 1987 modifié et celles du CGFP.

Les collaborateurs de cabinet sont les personnes que l'autorité territoriale peut recruter librement pour former son cabinet, sur le fondement de l'article L. 333-1 du CGFP¹⁵. Ces personnels sont ainsi librement choisis par l'autorité territoriale en raison de la confiance qu'elle leur porte. Ils participent aux prises de décision et veillent à leur mise en œuvre.

Les modalités de rémunération du collaborateur de cabinet sur la période de contrôle n'appellent pas d'observation de la chambre.

3.3.4 L'accompagnement de l'encadrement hiérarchique

Au-delà des formations accessibles par le biais du CNFPT, la commune accompagne ses cadres dans l'exercice de l'encadrement hiérarchique.

Des réunions des responsables de service ont lieu une fois par trimestre. Ces réunions sont l'occasion d'échanger sur l'actualité des services et des demandes des élus, mais également de proposer aux cadres des présentations sur des thèmes spécifiques, s'apparentant à des formations sur des formats raccourcis. Des thèmes tels que le RGPD, le RIFSEEP, la protection fonctionnelle ou encore la sensibilisation à l'archivage électronique ont ainsi pu être proposés, systématiquement animés par un cadre en interne.

¹² Antérieurement article 3 de la loi n° 83-634 du 13 juillet 1983.

¹³ Antérieurement articles 3, 3-1, 3-2 et 3-3 de la loi n° 84-53 du 26 janvier 1984.

¹⁴ Décision du Tribunal administratif de Rouen du 6 juin 2023 n° 2202109.

¹⁵ Antérieurement article 110 de la loi du 26 janvier 1984.

Depuis 2023 sont également déployés des « ateliers de pratique managériale », sur la base du volontariat uniquement. Ils ont pour vocation d'être des lieux d'échange entre cadres et agents autour de thématiques qu'ils auront collectivement choisies : la posture hiérarchique, l'organisation du travail de l'équipe, la cohésion d'équipe ou encore la communication. Ces ateliers ont permis de déceler des besoins de formation spécifiques relatifs à la conduite de réunion ou encore la gestion de conflits au sein d'une équipe.

3.4 La politique de rémunération et son contrôle

3.4.1 Des charges de personnel maîtrisées sur la période, mais qui restent très élevées par habitant

L'importance du nombre d'agents et de services publics communaux gérés en régie génère une charge importante sur le budget municipal. Ainsi, les charges de personnel représentent 63,4 % des charges de fonctionnement en 2022, contre 60 % pour la moyenne de la strate. En euros par habitant, cela équivaut à 994 € pour chaque bryard contre 672 € pour la moyenne de la strate.

En réponse, la commune indique que la gestion en régie municipale est un choix historique et qu'elle réfléchit systématiquement à l'opportunité de passer une régie en marché ou, à l'inverse, un marché en régie dans un objectif d'optimisation des dépenses de fonctionnement. Elle rappelle disposer en outre de 36 postes au conservatoire de musique, 11 postes au sein de la maison des arts, 50 en crèches, 22 pour la régie technique municipale, 49 pour la restauration scolaire et 33 pour la police municipale.

Au-delà de cet effet volume, les charges de personnel apparaissent relativement maîtrisées sur la période. En moyenne annuelle, elles augmentent de 1 % environ, soit une hausse globale de 4,9 %. Cette hausse provient principalement des rémunérations du personnel titulaire, qui représente 74 % des charges de personnel en 2022.

Malgré une baisse des effectifs, les rémunérations du personnel non titulaire sont elles aussi en hausse depuis 2021 après plusieurs années de baisse. Une explication pourrait toutefois provenir du recrutement récent de plusieurs contractuels sur des postes de directeur ou de chef de service (police municipale, finances et marchés publics) entre autres.

Pour l'année 2023, la commune a évalué les conséquences de l'augmentation du SMIC et de la revalorisation du point d'indice à une hausse de 0,8 M€ par rapport au budget primitif 2022.

Tableau n° 14 : Charges de personnel

en €	2017	2018	2019	2020	2021	2022
Rémunération principale	6 244 812	6 297 196	6 382 998	6 766 537	6 621 021	6 512 118
+ Régime indemnitaire voté par l'assemblée, y compris indemnités horaires pour heures supplémentaires	1 956 099	2 030 058	2 137 994	2 288 098	2 279 198	2 298 157
+ Autres indemnités	309 655	316 388	308 461	331 149	341 268	351 635
= Rémunérations du personnel titulaire (a)	8 510 567	8 643 642	8 829 453	9 385 784	9 241 487	9 161 910
<i>en % des rémunérations du personnel*</i>	72,7%	73,5%	74,0%	77,8%	76,0%	74,0%
Rémunération principale	0	0	0	0	109 156	77 594
+ Indemnités votées par l'assemblée, y compris indemnités horaires pour heures supplémentaires	0	0	0	0	10 413	8 295
+ Autres indemnités	0	0	0	0	0	200
= Sous-total Assistantes maternelles (b)	0	0	0	0	119 568	86 089
<i>en % des rémunérations du personnel*</i>	0,0%	0,0%	0,0%	0,0%	1,0%	0,7%
Rémunération principale	3 093 072	3 058 006	3 067 623	2 674 740	2 705 210	3 024 828
+ Supplément familial et indemnité de résidence	0	0	0	0	62 442	76 153
+ Indemnité inflation	0	0	0	0	0	13 300
= Rémunérations du personnel non titulaire (c)	3 093 072	3 058 006	3 071 231	2 674 740	2 767 652	3 114 281
<i>en % des rémunérations du personnel*</i>	26,4%	26,0%	25,7%	22,2%	22,8%	25,2%
Autres rémunérations (d)	96 563	58 703	37 920	3 644	25 623	25 469
= Rémunérations du personnel hors atténuations de charges (a+b+c+d)	11 700 203	11 760 350	11 938 604	12 064 167	12 154 330	12 387 749
- Atténuations de charges	17 793	3 151	19 661	30 265	5 084	10 368
= Rémunérations du personnel	11 682 410	11 757 200	11 918 944	12 033 902	12 149 246	12 377 380
+ Charges sociales	4 409 782	4 425 161	4 209 514	4 403 381	4 326 377	4 458 847
+ Impôts et taxes sur rémunérations	378 985	394 084	424 939	420 169	456 757	470 520
+ Autres charges de personnel	15 845	9 146	5 035	14 677	9 861	6 820
= Charges de personnel interne	16 487 022	16 585 591	16 558 432	16 872 129	16 942 242	17 313 568
+ Charges de personnel externe	115 748	107 893	104 157	94 110	121 520	107 044
= Charges totales de personnel	16 602 771	16 693 484	16 662 588	16 966 239	17 063 761	17 420 612
Charges de personnel / charges courantes	64,6%	63,9%	63,4%	65,6%	64,3%	63,4%
<i>Moyenne de strate</i>	<i>54,60%</i>	<i>59,30%</i>	<i>59,18%</i>	<i>60,44%</i>	<i>60,22%</i>	<i>nc</i>
<i>Charges de personnel en € par habitant</i>	<i>992</i>	<i>995</i>	<i>986</i>	<i>1010</i>	<i>997</i>	<i>994</i>
<i>Moyenne de strate en € par habitant</i>	<i>660</i>	<i>652</i>	<i>655</i>	<i>657</i>	<i>672</i>	<i>nc</i>
<i>*hors atténuations de charges</i>						

Source : CRC d'après les comptes de gestion

3.4.2 La mise en place du nouveau régime indemnitaire

Le décret n° 2014-513 du 20 mai 2014 modifié portant création d'un régime indemnitaire tenant compte des fonctions, des sujétions, de l'expertise et de l'engagement professionnel (RIFSEEP) dans la fonction publique de l'État, prévoit une transposition progressive de ce régime à la fonction publique territoriale « dans un délai raisonnable ». Dans ce cadre, plusieurs indemnités¹⁶ ont été remplacées par l'indemnité de fonctions, de sujétions et d'expertise (IFSE), permettant une simplification.

La commune de Bry-sur-Marne a adopté le RIFSEEP au 1^{er} mars 2018, actualisé en 2020 et 2022. Cette adoption n'a pas engendré de hausse notable du régime indemnitaire.

¹⁶ Indemnité d'administration et de technicité (IAT), indemnité forfaitaire pour travaux supplémentaires (IFTS), prime de service, etc.

La commune maintient parallèlement une prime de fin d'année aux agents, au titre des « avantages collectivement acquis »¹⁷, dont le montant global atteint en 2022 la somme de 256 115 €.

En outre, un réexamen de l'IFSE aurait dû avoir lieu au 1^{er} mars 2022, soit quatre ans après sa mise en place. En réponse aux observations de la chambre, la commune indique que ce réexamen a été lancé depuis le 30 juin 2023, avec l'arrivée de la nouvelle directrice des ressources humaines adjointe.

3.4.3 Les avantages en nature

Encadré n° 1 : Les concessions de logement par nécessité absolue de service (NAS)

Les règles d'attribution de logements de fonction ont été modifiées par le décret du 9 mai 2012 portant réforme du régime des concessions de logement et codifiées dans le code général de la propriété des personnes publiques (CG3P, cf. articles R. 2124-64 et suivants). Elles disposent notamment que la concession accordée par NAS comporte la gratuité de la prestation du logement nu, mais que seules les personnes ayant une obligation de disponibilité totale pour des raisons de sécurité ou de responsabilité peuvent bénéficier de ce régime, que les surfaces sont limitées en fonction du nombre de personnes occupantes, et que les avantages dits « accessoires » (frais d'eau, de gaz, d'électricité, de chauffage) sont désormais à la charge des occupants.

La commune accorde des avantages en nature à certains agents, notamment les gardiens d'équipements sportifs et d'écoles primaires et maternelles, logés par NAS, et les agents assurant la surveillance méridienne des enfants des centres de loisirs qui bénéficient, à ce titre, de repas gratuits (de même que le personnel assurant la restauration).

Elle accorde également un véhicule de fonction au directeur général des services, par délibération de 2022. L'attribution d'un tel avantage a bien fait l'objet d'une délibération annuelle du conseil municipal, conformément à l'article L. 2123-18-1-1 du CGCT.

Concernant les gardiens logés par NAS, une délibération de novembre 2016 en a fixé les modalités ; elle prévoit que les agents concernés s'acquittent depuis cette délibération des charges locatives (eau, gaz, électricité, chauffage) et des taxes afférentes, soit presque cinq ans après la sortie du décret du 9 mai 2012 mentionné ci-dessus. Le contrôle de ces paiements est effectué par la direction du patrimoine.

Une réflexion est en cours au sujet des équipements sportifs, afin d'optimiser les tâches par une nouvelle organisation, qui devrait permettre à terme la suppression de ces logements.

3.4.4 La fiabilité des dépenses liées à la paye

Le comptable public opère des contrôles sur la paye en s'appuyant sur des thématiques obligatoires reconduites chaque année (le mandatement, les nouveaux entrants et les indemnités de fonction des élus locaux) et sur des items définis annuellement. Il n'a pas relevé de dysfonctionnement majeur, mais a soulevé des difficultés sur les régularisations transmises par mandat en dehors du calendrier mensuel.

En 2020, les contrôles ont par exemple porté sur le changement de coordonnées bancaires, le contrôle des payes des agents à temps partiel, les variations des payes de 5 % et supérieures à 200 € et les changements d'échelon, de grade, de cadre d'emploi ou de corps ainsi que la NBI.

¹⁷ Conformément à l'article L. 714-11 du CGFP (anciennement article 111 de la loi du 26 janvier 1984).

Les imputations comptables sont globalement correctes, sauf pour ce qui est du régime indemnitaire des agents non-titulaires. En effet, le personnel non-titulaire bénéficie d'un régime indemnitaire qui n'est pas correctement imputé, la commune n'utilisant que le compte 64131.

Comme elle le fait pour le personnel titulaire (avec le compte afférent 64118), il conviendrait d'inscrire le régime indemnitaire des non titulaires dans un compte dédié (64138 « autres indemnités » en l'occurrence). Cette imputation permettrait de connaître, comptablement, le montant total de régime indemnitaire accordé aux agents non titulaires. Les autres imputations n'appellent pas d'observation de la part de la chambre. En réponse aux observations de la chambre concernant le régime indemnitaire des agents non-titulaires, la commune indique que le nécessaire sera fait dès le budget 2024. La chambre prend note de cet engagement.

3.5 Le temps de travail

Encadré n° 2 : Les règles du temps de travail dans les collectivités locales

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

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

Concernant les indemnités horaires pour travaux supplémentaires (IHTS ou « heures supplémentaires »), selon le décret n° 2002-60 du 14 janvier 2002, sont considérées comme telles les heures effectuées en dehors des bornes horaires définies par le cycle de travail, et seuls les agents ayant accompli réellement des heures supplémentaires peuvent en percevoir. Elles peuvent être versées à des agents de catégorie C ou B dès lors qu'ils exercent des fonctions ou appartiennent à des corps, grades ou emplois dont les missions impliquent la réalisation effective d'heures supplémentaires¹⁸. Elles ne peuvent pas dépasser un plafond mensuel de 25 heures, y compris les heures accomplies les dimanches, de nuit et les jours fériés, sauf circonstances exceptionnelles et pour une période limitée. L'utilisation d'IHTS comme complément forfaitaire de rémunération est proscrite. Enfin, leur versement est subordonné à la mise en œuvre, par l'employeur, de moyens de contrôle automatisé permettant la comptabilisation exacte des heures.

3.5.1 Un contrôle du temps de travail qui mériterait d'être renforcé

La commune de Bry-sur-Marne a voté une délibération le 27 septembre 2021 portant approbation du projet d'accord-cadre relatif au temps de travail et respecte la loi du 6 août 2019.

¹⁸ Concernant les agents de catégorie B, leur rémunération doit être au plus égale à celle qui correspond à l'indice brut 380. Les fonctionnaires et agents non titulaires de catégorie B dont l'indice brut est supérieur à 380 mais dont les fonctions où les emplois impliquent la réalisation effective d'heures supplémentaires, liée au travail exercé dans des circonstances exceptionnelles et pour une durée limitée, peuvent percevoir des IHTS.

Cet accord cadre indique que le cycle hebdomadaire habituel retenu est de 37h30 avec 15 jours de RTT. Néanmoins, lorsque l'organisation du service le permet, le cycle de travail peut être de 35 heures ou de 39 heures pour certains cadres (avec 23 jours de RTT). Ces données sont inscrites dans les protocoles de temps de travail adoptés par chaque service.

Certains services ont des temps de travail spécifiques afin de tenir compte des sujétions liées à la nature de certaines missions, conformément à la réglementation :

Tableau n° 15 : Liste des services n'étant pas aux 1 607 heures annuelles

Services concernés	Temps de travail annuel
Police municipale équipe de nuit	1 425 heures
Police municipale équipe de l'après-midi	1 491 heures
Police municipale équipe du matin	1 557 heures
Agent d'animation périscolaire et de loisirs	1 557 heures

Source : CRC d'après les données de la commune

La délibération du 27 septembre 2021 supprime également plusieurs réductions de temps de travail instituées par des pratiques antérieures dans la commune à savoir :

- le congé pré-retraite de trois mois ;
- la journée de fête des mères ;
- les jours de congés supplémentaires les années de remise de médaille.

Cependant, il n'existe aucun système de contrôle du temps effectif de travail dans la commune. Ainsi, en l'absence d'outil de pointage, le respect des 1 607 heures ne repose que sur la responsabilité des agents et de leurs supérieurs hiérarchiques.

3.5.2 Un contrôle déficient des heures supplémentaires

Le nombre d'heures supplémentaires rémunérées est en nette augmentation de 8,7 % sur la période. Leur coût pour la commune représente en moyenne 2,5 % de la masse salariale. Ces données n'incluent pas le volume d'heures supplémentaires stockées, c'est-à-dire qui n'ont pas fait l'objet d'une rémunération et qui sont à récupérer.

Tableau n° 16 : Les heures supplémentaires rémunérées sur la période

	2017	2018	2019	2020	2021	2022
Heures supplémentaires rémunérées	15 193	14 553	16 265	13 968	16 211	16 516
Coût annuel	422 646 €	404 837 €	452 465 €	388 577 €	450 971 €	459 459 €
% de la masse salariale	2,5%	2,4%	2,7%	2,3%	2,6%	2,6%

Source : CRC d'après les données de la commune de Bry-sur-Marne

Ce ratio se situe au-dessus de la fourchette observée par la Cour des comptes dans son enquête sur les heures supplémentaires¹⁹. Il représente par conséquent un enjeu budgétaire.

Au-delà de ce poids budgétaire, le contrôle effectué par la chambre sur les heures supplémentaires ainsi que sur les états justificatifs de l'ensemble de l'année 2022 amène les observations suivantes :

¹⁹ Cour des comptes, octobre 2020, *Les heures supplémentaires dans la fonction publique*. Les IHTS représentaient entre 0,1 % et 2,1 % des dépenses brutes de rémunération des collectivités contrôlées dans le cadre de cette enquête.

Certains agents ont dépassé le plafond de 25 heures maximum par mois sans qu'aucune délibération n'ait autorisé ce dépassement. Des gardiens logés pour nécessité absolue de service ont aussi cumulé illégalement cet avantage en nature avec la rémunération d'heures supplémentaires.

Ce plafond de 25 heures par mois est régulièrement voire systématiquement dépassé par certains agents, sans que le comité technique n'en ait été informé. Cela équivaut à un complément de régime indemnitaire déguisé. Un recrutement de directeur s'est par ailleurs fait en incluant dans la négociation salariale l'octroi systématique mensuel de 25 heures supplémentaires à sa rémunération. Pour ces agents, les états justificatifs 2022 que la chambre a contrôlés ne sont pas systématiquement produits. Pourtant, aucune délibération n'autorise, pour des emplois déterminés, le dépassement de ces 25 heures supplémentaires mensuelles. En réponse aux observations de la chambre, la commune précise que les 25 heures supplémentaires payées à ce directeur correspondent à du temps de travail réellement effectué.

Consciente de l'enjeu, la commune a cherché à réduire le volume d'heures supplémentaires, qu'elles soient indemnisées ou stockées. Dans sa délibération de 2018, la collectivité incite ainsi les agents à récupérer les heures supplémentaires pour éviter de les indemniser. Ce principe a été réaffirmé à l'occasion du passage au RIFSEEP en 2020, indiquant que l'indemnisation ne pouvait se faire qu'à « défaut ».

L'accord-cadre sur le passage aux 1 607 heures, approuvé par délibération le 27 septembre 2021, précise que « *chaque agent devra avoir soldé au 31 décembre de cette année les éventuels capitaux d'heures supplémentaires des années antérieures par la prise de repos compensateur. Un quota limité à 85h à récupérer pourra cependant être reporté sur l'année suivante* ». Ceci vise à faire disparaître les soldes trop importants qui se reportent d'une année sur l'autre. De près de 4 000 heures en 2017, ce stock a diminué à 546 en 2022 grâce au quota.

La commune ne dispose pas de badgeuse ou d'autre dispositif pour fiabiliser l'encadrement des heures supplémentaires. Pourtant, elle est censée mettre en œuvre des moyens de contrôle automatisé permettant de comptabiliser de façon exacte les heures supplémentaires accomplies, contrôle qui apparaît à ce jour insuffisant.

Chaque agent tient un tableau tous les mois sous un format dédié avec la date, les horaires, l'objet de l'heure supplémentaire. L'agent signe la feuille, signée du N + 1 et du directeur ensuite. Les feuilles arrivent sous format papier au service RH, puis sont saisies manuellement dans l'outil. Cette procédure est par conséquent principalement déclarative.

En réponse aux observations de la chambre, la commune de Bry-sur-Marne affirme avoir envisagé par le passé la mise en place d'un système de pointage. Ce système n'a finalement pas été retenu en raison de son coût d'un tel système, mais également des frais induits pour la gestion de ce système en besoin humain (au moins un mi-temps à créer). La chambre régionale des comptes prend note de ces éléments et formule toutefois la recommandation suivante :

Recommandation régularité 3 : Mettre en place un système de contrôle automatisé du temps de travail, conformément au décret n° 2002-60 du 14 janvier 2002.

3.5.3 Le taux d'absentéisme

L'absentéisme à Bry-sur-Marne est principalement dû aux maladies ordinaires. Les accidents du travail sont la deuxième cause d'absentéisme, suivi des congés longue maladie et depuis 2020, des jours d'absence liés au Covid. Les accidents du travail ont augmenté de 37 %, alors

que le nombre d'agents global n'a pas augmenté. De même, les maladies professionnelles sont en forte croissance (+ 65 % sur la période) ainsi que les congés longue maladie (+ 101 %).

Le taux d'absentéisme²⁰ est de 10,2 % en 2022. Le coût théorique de cet absentéisme peut être évalué à 2,5 M€, soit la masse salariale de 50 agents décomptés en ETP. L'économie théorique liée à la diminution de 100 points de base (1 %) du taux d'absentéisme s'élèverait à 240 000 €, ce qui justifie qu'une attention particulière lui soit portée.

Tableau n° 17 : Nombre de jours d'absentéisme par typologie et taux d'absentéisme

Type absence	2017	2018	2019	2020	2021	2022	Evolution 2017/2022
Absences Constatées	9	18	6	8	2	16	82%
Accident du Travail	1 625	2 268	2 184	1 149	1 898	2 220	37%
ASA COVID				191	1 074	1 342	
Congé Longue Durée	730	909	841	623	365	186	-75%
Congé Longue Maladie	774	1 466	934	1 098	1 135	1 552	101%
Congés Pathologiques	135	86	49	25	114	79	-41%
Grave Maladie	365	174	9	10			-100%
Maladie Ordinaire	6 465	5 319	5 290	6 444	5 920	7 009	8%
Maladie Professionnelle	199	406	445	632	682	328	65%
Nombre de jours TOTAL	10 302	10 646	9 757	10 179	11 190	12 731	24%
En %	2017	2018	2019	2020	2021	2022	Evolution 2017/2022
Taux d'absentéisme	8,0%	8,3%	7,6%	7,9%	9,2%	10,2%	28%

Source : commune de Bry-sur-Marne

En 2021, le taux d'absentéisme de la commune se situait 0,4 point en-dessous du taux moyen d'absentéisme constaté au sein des collectivités territoriales qui s'établissait à 9,6 % (hors congé maternité, paternité et adoption)²¹. Les absences pour maladie ordinaires représentent 55 % de l'ensemble (hors congés maternité, paternité et adoption), un niveau légèrement inférieur à celui observé en début de période (61 % en 2017). Ce taux intègre les autorisations spéciales d'absence liées au Covid pour 2022, qui étaient inexistantes en 2017.

Sur la période, compte-tenu de la baisse du nombre d'ETP constatée, le nombre de jours d'arrêt par agent augmente. Le taux d'absentéisme s'établit ainsi à 10,2 % en 2022.

Depuis 2022, la commune de Bry-sur-Marne dispose à nouveau d'un médecin de prévention et d'un assistant de prévention. À la suite des élections professionnelles, la commune a mis en place le comité social territorial et la formation spécialisée en santé, sécurité et conditions de travail. La première formation spécialisée s'est réunie le 20 mars 2023.

Elle a arrêté la nouvelle procédure en matière d'accident du travail ou de trajet, et le principe qu'en cas d'accident, une enquête serait systématiquement menée en présence d'un membre représentant de la collectivité, un membre représentant le personnel et l'assistant de prévention. La direction des ressources humaines fait par ailleurs réaliser des expertises afin de vérifier si l'absence de l'agent est toujours liée ou non à son accident.

²⁰ Les jours d'absence sont recensés par la commune en jours calendaires. Le nombre de jours ouvrés d'absence a été estimé en appliquant au nombre de jours d'absence calendaires un coefficient de 5/7^{ème}. La définition du taux global d'absentéisme proposée est le rapport entre le nombre total de jours d'absences ouvrés estimé et l'effectif en ETP multiplié par le nombre de jours ouvrés théoriques (252 jours).

²¹ Panorama 2022, *Collectivités territoriales, qualité de vie au travail et santé des agents*, Sofaxis novembre 2022.

3.5.4 Un suivi insuffisant jusqu'en 2022 des comptes épargne temps

Le compte épargne-temps (CET) permet d'épargner, sous certaines conditions, les jours de congés non utilisés.

Le stock du nombre de jours de CET a fortement cru sur la période pour s'établir à 2 460 jours en 2022. La collectivité n'a pas été en mesure de communiquer l'intégralité des données par année avant 2022, car ce suivi était manuel et non automatisé.

Tableau n° 18 : Stock annuel au 31 décembre de chaque année du nombre de jours de CET

	2017	2018	2019	2020	2021	2022
Stock CET au 31/12 en jours	nc	nc	340	886	nc	2460
Montant monétisable	nc	nc	nc	nc	nc	72 855 €

Source : CRC d'après les données de la commune de Bry-sur-Marne

Dans le contexte de crise sanitaire, le décret n° 2020-723 du 12 juin 2020²² a modifié les règles associées à la gestion des CET. Ainsi, par dérogation aux dispositions de l'article 7-1 du décret du 26 août 2004, le nombre de jours inscrits, au titre de l'année 2020, sur un compte épargne-temps a pu conduire à un dépassement, dans la limite de dix jours, du plafond de 60 jours. Les jours ainsi épargnés en excédent du plafond global de jours peuvent être maintenus sur le compte épargne-temps ou être utilisés les années suivantes selon les modalités définies aux articles 3-1 et 5 du même décret.

Le stock du nombre de jours de CET est ainsi passé de 340 en 2019 à 2 460 en 2022. En outre, ces jours de congés n'ont jamais fait l'objet de provisions dans les comptes de la commune. En 2022, le montant monétisable du stock de compte épargne-temps est de 72 855 €.

CONCLUSION INTERMÉDIAIRE

En matière de ressources humaines, la commune a adopté ses lignes directrices de gestion avec dix-huit mois de retard. Ses outils de pilotage s'avèrent défaillants s'agissant de l'élaboration de ses bilans sociaux. Sa masse salariale est relativement maîtrisée sur la période 2017-2022. L'absentéisme de ses agents se situe à un niveau modéré.

Elle doit cependant s'assurer de la cohérence du nombre d'agents municipaux qu'elle affiche dans ses documents de référence et ajuster ses emplois budgétaires à ses besoins réels. Elle rencontre par ailleurs des difficultés de recrutement importante accentuant sur la période son taux de vacance de poste.

Si la commune est en conformité avec les règles relatives à la durée légale du temps de travail, elle doit en assurer un contrôle effectif automatisé et renforcer la maîtrise des heures supplémentaires, qui représentent un coût supérieur à la moyenne des collectivités territoriales. Enfin, elle a instauré depuis 2018 le régime indemnitaire tenant compte des fonctions, des sujétions, de l'expertise et de l'engagement professionnel (RIFSEEP) et doit rapidement actualiser l'indemnité de fonctions, de sujétions et d'expertise (IFSE).

²² Portant dispositions temporaires en matière de compte épargne-temps

4 LA GESTION DES MOYENS MATÉRIELS

4.1 La sécurisation des moyens informatiques

4.1.1 Une attaque récente de l'hébergeur du site internet de la commune

Le maire de Bry-sur-Marne a déposé une plainte contre X après une cyberattaque pro-russe qui visait l'hébergeur du site internet de la commune le 4 mai 2023. Le site de la commune est resté inaccessible et affichait le message suivant « *Respectez la Russie, sinon nous continuerons à vous faire la guerre* ».

Les pirates n'ont eu accès à aucune donnée personnelle et aucune rançon n'a été demandée. D'autres communes françaises ont d'ailleurs été touchées.

Peu avant cela, le directeur informatique rappelait en réunion des responsables de service la recrudescence des attaques informatiques et appelait à la vigilance sur les courriels reçus et les liens joints.

4.1.2 Un état des lieux nécessaire pour renforcer la sécurité informatique

L'attaque subie en mai 2023 rappelle l'importance de la sécurisation des données informatiques.

Les collectivités territoriales ont engagé une transformation numérique profonde par le biais de la dématérialisation des processus ces dernières années. La dimension réglementaire et juridique de la sécurité du numérique doit désormais être prise en compte dans la protection des systèmes d'information. L'Agence nationale de la sécurité des systèmes d'information (ANSSI) a rédigé un guide en janvier 2017 à destination des cadres territoriaux et des élus portant sur la réglementation et les bonnes pratiques à déployer.

Conformément aux recommandations du guide de l'ANSSI, la protection des systèmes d'information de la commune passe d'une part par une sensibilisation des utilisateurs, avec l'édiction de règles d'utilisation inscrites dans le règlement intérieur de la commune et une sensibilisation aux bonnes pratiques notamment concernant le mot de passe. D'autre part, plusieurs moyens matériels ont été déployés, tels que l'installation d'onduleurs sur les serveurs, le contrôle des accès aux salles serveurs, des sauvegardes régulières et sécurisées des données, la mise en place d'un pare-feu, divers logiciels antispam et antivirus, ainsi que la séparation des réseaux internes par un réseau local virtuel appelé VLAN (Virtual local area network).

Un état des lieux apparaît aujourd'hui nécessaire pour améliorer la cybersécurité de la commune. Plusieurs solutions existent, telles que des parcours de sécurité lancés par l'ANSSI en 2021.

Par ailleurs, la commune s'est mise en conformité par rapport au règlement général sur la protection des données (RGPD) en nommant un délégué à la protection des données (DPD) dont la désignation a été transmise à la commission nationale de l'informatique et des libertés (CNIL).

Il a un rôle de conseil et de contrôle du respect du RGPD. Il est aussi le point de contact de la CNIL et est l'interlocuteur des administrés pour l'exercice de leurs droits. Il élabore des recommandations et fait un bilan annuel de son action et exerce sa mission de façon indépendante.

Une mutation du précédent délégué a toutefois occasionné une vacance de poste de 18 mois sur cette délégation. Eu égard au coût d'un DPD externe, la commune a préféré confier cette mission à une juriste de la collectivité, qui avait déjà exercé une mission similaire dans de précédentes fonctions.

4.2 La commande publique

4.2.1 La gouvernance de l'achat public

4.2.1.1 Les instances politiques associées à l'achat public

Conformément à l'article L. 1414-2 du CGCT, la commission d'appel d'offres (CAO) attribue les marchés publics passés selon une procédure formalisée dont la valeur, estimée hors taxe prise individuellement, est égale ou supérieure aux seuils européens.

Dans le cas d'un marché passé selon une procédure adaptée (MAPA), la CAO peut toujours être saisie pour avis, mais la décision d'attribution ne lui revient pas. La commune de Bry-sur-Marne a fait le choix d'instituer des commissions pour les marchés à procédure adaptée. Elles sont composées *a minima* du maire, de l'élue de secteur et de l'élue en charge de la commande publique. Ces commissions sont organisées en fonction des besoins.

Chaque année, la commune de Bry-sur-Marne passe entre 45 et 50 marchés publics. Les 2 tiers concernent des marchés à procédure adaptée, un tiers concerne des marchés sans procédure de publicité ni mise en concurrence. De manière résiduelle, quelques marchés sont concernés par des procédures formalisées et passent devant la commission d'appels d'offres.

4.2.1.2 L'initiation d'une réflexion sur la performance de l'achat public

Depuis 2022, la nouvelle mandature a initié une réflexion sur la performance de l'achat public dans un souci d'efficacité budgétaire.

Cette réflexion, bien qu'elle ne constitue pas une stratégie d'achat public en tant que telle, a abouti à la mise en place de nouvelles procédures aux différentes étapes de la passation et de l'exécution des marchés. Elles permettent une meilleure association des élus dans la définition des besoins et des procédures.

Sur la période sous-revue, la programmation des achats a systématiquement été associée à la programmation budgétaire par les services. Un an avant la date d'échéance de tout marché récurrent, il est demandé à chaque service prescripteur d'organiser une réunion à laquelle participent :

- un agent du service prescripteur ;
- un agent du service des affaires juridiques et des marchés ;
- l'élue délégué au secteur concerné ;
- l'élue délégué aux marchés publics ;
- un agent du service des finances ;
- en fonction de l'objet du marché, DGS ou DGA et directeur du service concerné.

Ces réunions sont également effectuées pour permettre un bilan du précédent marché, tant sur les prestations en tant que telles, que sur les conditions d'exécution du marché.

4.2.1.3 Le service des affaires juridiques et de la commande publique : effectifs et organisation

La commande publique est pilotée par le service des affaires juridiques et de la commande publique. Il est composé de trois personnes : un responsable de service, une juriste marchés publics et une gestionnaire marchés publics. Bien que l'effectif soit stable sur la période, il a été renouvelé en intégralité ces trois dernières années. Le profil et le nombre d'effectifs sur l'achat public apparaît en adéquation avec les besoins de la commune en termes de compétence et d'expérience.

L'organisation de la fonction achat étant décentralisée, le rôle du service chargé des affaires juridiques et de la commande publique se limite à une simple coordination entre les acheteurs. Sa fonction d'accompagnement marque toutefois une nette progression ces dernières années. Le service est rattaché à l'unique DGA de la commune. Il ne participe par conséquent pas directement aux instances décisionnelles et ne peut bénéficier d'une véritable indépendance par rapport aux directions fonctionnelles et opérationnelles. Ce positionnement limite également l'exercice d'une vision stratégique globale sur la politique achat.

La volonté affichée de la nouvelle municipalité de développer les compétences métiers de l'achat (sourcing, travail en amont sur le juste besoin, stratégie des achats, négociation, relation avec les fournisseurs, recherche de performances, etc.) pourrait impliquer à terme un redimensionnement du service, dont la commune a également conscience.

En réponse aux observations de la chambre, la commune précise qu'une formation dispensée par le Centre national de la fonction publique territoriale (CNFPT) s'est déroulée les 23 et 24 octobre 2023 sur ces thématiques.

4.2.2 L'accompagnement des services dans l'achat public

4.2.2.1 Le déploiement de guides et d'outils pour les directions opérationnelles

La commune de Bry-sur-Marne a déployé un dispositif d'encadrement et d'accompagnement des services acheteurs visant à la bonne compréhension et application de la réglementation ainsi qu'à l'uniformisation des documents liés aux procédures d'achat public.

Le service des affaires juridiques a élaboré un certain nombre de modèles -type :

- modèle de délibération et décision du maire ;
- modèle de rapport d'analyse d'offres ;
- modèles de courriers (lettres de rejets, lettres de demandes de précisions, lettres de notification, etc.) ;
- modèles d'avenant ;
- modèle de registre de négociations des candidats, etc.

Des notes d'actualité et de veille sont par ailleurs régulièrement diffusées aux services. Une réunion d'information sur diverses procédures et actualités associées aux marchés publics à destination des services a été organisée en janvier 2023, accompagnée d'une note de service. Enfin, une formation en interne sur les techniques de négociation est en cours de programmation avec le CNFPT et devrait intervenir au 2^{ème} semestre 2023.

Par ailleurs, afin d'accompagner au mieux les services dans la passation des marchés publics, un guide a été élaboré en interne dès 2007 et mis à jour régulièrement. Ces documents sont disponibles sur le site intranet de la collectivité. Ils comprennent également une approche des risques associés à la commande publique, notamment concernant les atteintes à la probité.

4.2.2.2 Un accompagnement des services dans la phase d'exécution fonction des montants des marchés

Depuis 2004, la collectivité a défini les procédures internes de passation de ses marchés à procédure adaptée en fonction des seuils dans le cadre d'un règlement intérieur. Ce dernier ne tient compte des nouveaux seuils définis par le décret du 12 décembre 2019 que depuis l'adoption de la délibération du 12 octobre 2020. Le règlement intérieur ainsi actualisé définit les seuils suivants :

- procédure pour les achats inférieurs à 40 000 € HT²³ : le code de la commande publique établit les procédures de passation des marchés en fonction du montant prévisionnel de l'achat. Lorsqu'ils sont d'un montant prévisionnel inférieur à 40 000 € HT, les marchés peuvent être conclus selon une procédure négociée sans publicité ni mise en concurrence préalables ;
- procédure pour les achats compris entre 40 000 € HT et 89 999 € HT ;
- procédure pour les achats compris entre 90 000 € HT et les seuils des procédures formalisées pour les marchés de fournitures courantes et services et pour les marchés de travaux.

Tableau n° 19 : Les procédures de commande publique selon les montants

Marchés - 90 000 € HT	Marchés + 90 000 € HT
Le service acheteur rédige toutes les pièces du marché. Le service marchés intervient en appui et en relecture des pièces, puis prend le relai de la procédure. Les documents modèles sont disponibles sur l'intranet	Le service acheteur rédige le cahier des clauses techniques particulières, le bordereau des prix unitaires ou la décomposition du prix global et forfaitaire. Le service marchés se charge des autres pièces puis de la procédure. Le service acheteur remplit également la fiche navette afin de donner toutes les informations nécessaires à la rédaction des pièces

Source : Commune de Bry-sur-Marne

4.2.3 Les procédures de contrôle des achats hors marché doivent être renforcées

Afin d'éviter les effets de contournement des règles de la commande publique en scindant les achats pour demeurer en deçà du seuil réglementaire, le code de la commande publique prévoit que l'acheteur public doit déterminer quelle procédure choisir sur la base de l'estimation de la valeur totale des fournitures ou des services qui « *peuvent être considérés comme homogènes soit en raison de leurs caractéristiques propres, soit parce qu'ils constituent une unité fonctionnelle* ».

Pour assurer le respect de ces dispositions, la commune s'est dotée d'une nomenclature des achats définissant des familles homogènes d'achats. Le logiciel financier permet de renseigner un code correspondant à une famille d'achats pour chaque bon de commande émis en dehors d'une procédure de marché.

²³ Le décret n° 2019-1344 du 12 décembre 2019 a relevé le seuil de ces marchés de 25 000 € HT à 40 000 € HT à compter du 1^{er} janvier 2020.

Cet outil est utilisé pour piloter les dépenses de la collectivité par l'identification des familles d'achats pour lesquelles le lancement d'une procédure de marché pourrait être envisagé et pour automatiser le contrôle du respect des seuils.

L'analyse des engagements hors marché de la commune sur la période laisse apparaître quelques dépassements irréguliers des seuils et pour un faible montant sur des familles homogènes d'achats²⁴.

Au demeurant, la nomenclature des achats apparaît insuffisamment employée par la commune et ne répond pas à ses objectifs théoriques. En aval, lors du mandatement de la dépense, aucun dispositif ne permet, dans le logiciel financier, de signaler ou bloquer l'absence de renseignement de la nomenclature d'achat, ce que permet normalement l'outil dont dispose la commune. À ce titre, les achats effectués sans renseignement d'un code nomenclature représentent entre 1 et 1,5 M€ des achats directs sur la période.

En réponse aux observations de la chambre, la commune indique que la nomenclature des achats est systématiquement renseignée pour tous les achats qui s'effectuent hors marché.

Enfin, sans que cela ne témoigne d'une violation des règles de la commande publique, les dépenses passées hors procédure de marché atteignent 23 % en moyenne des achats directs. Ainsi, il apparaît que les mandats hors procédures de marché ont représenté en moyenne lors de la période examinée 23 % des dépenses à caractère général, soit près de 1 741 000 € par an.

Tableau n° 20 : Part des dépenses hors marché dans les dépenses à caractère général (en € HT)

	2017	2018	2019	2020	2021	2022	Total
Dépenses hors marché	1 729 944	1 732 804	1 702 838	1 477 919	1 665 778	2 141 757	10 451 040
Total des dépenses à caractère général	7 211 151	7 685 331	7 819 465	6 769 376	7 374 274	7 857 506	44 717 103
Part du hors marché dans les dépenses à caractère général	24%	23%	22%	22%	23%	27%	23%

Source : CRC d'après les données de la commune

Recommandation performance 1 : Sécuriser les procédures d'achat public sur le logiciel de la commune pour effectuer un meilleur contrôle des achats effectués sans renseignement de la nomenclature d'achat et des dépassements potentiels des familles d'achat direct.

CONCLUSION INTERMÉDIAIRE

L'hébergeur du site internet de la commune a subi en mai 2023 une attaque informatique, au titre de laquelle le maire a porté plainte contre X. Cette attaque démontre l'importance d'une sécurisation accrue des outils informatiques, y compris pour des communes de taille intermédiaire. L'attaque ayant visé l'hébergeur, aucune perte de données n'est à déplorer.

En termes de commande publique, la commune a déployé un ensemble d'outils et de modèles type pour guider les services dans les procédures d'achat public. Si cet accompagnement est de qualité, une sécurisation du logiciel d'achat apparaît nécessaire pour respecter les seuils d'achat public.

²⁴ En particulier sur les transports routiers et urbains de personnes handicapées, ou encore les livres non scolaires.

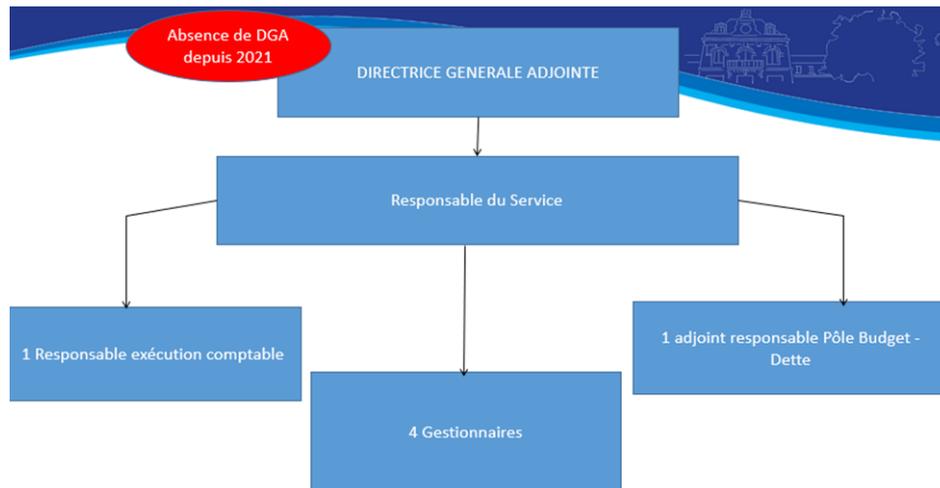
5 FIABILITE COMPTABLE ET FINANCIERE

5.1 L'organisation financière de la collectivité

5.1.1 La gouvernance financière fragilisée depuis 2021

La commune est dotée d'une direction des finances directement rattachée au directeur général des services (DGS) depuis l'absence de DGA décidée en 2021.

Organigramme n° 1 : La direction des finances sur la période



Source : CRC d'après les données de la commune

En plus de la direction des finances, chaque service dispose d'un agent référent sur le suivi budgétaire et comptable. En effet, le circuit de la dépense a été en partie décentralisé aux services. Les différents services de la mairie de Bry-sur-Marne ne font pas de liquidation ni de pré-mandatement des dépenses, ni de saisie des tiers et des marchés, compétences exclusives du service des finances. Ils saisissent uniquement les bons de commande et leurs budgets respectifs puis attestent le service fait dès réception des factures.

Les agents des services font à leur demande des points réguliers (téléphoniques ou présentsiels) avec leur gestionnaire finances référent sur le suivi budgétaire et comptable. La relance des engagements non soldés une fois par trimestre est également l'occasion de faire un suivi budgétaire et comptable avec les services.

La directrice des finances prend en charge plusieurs tâches qu'aucun autre membre de la direction n'est capable d'effectuer. Il s'agit en l'occurrence de la préparation budgétaire, ainsi que la rédaction des notes d'analyse ou d'information à destination des élus et des services. Un tel fonctionnement a pénalisé l'organisation de la direction à l'occasion d'une absence prolongée de sa directrice en 2023. En effet, la commune a dû rappeler son ancienne directrice des finances pour l'épauler dans la préparation budgétaire 2023. Un fonctionnement en binôme apparaît nécessaire.

En réponse aux observations de la chambre, la commune convient que l'absence de binôme, au sein de la direction des finances, est en effet un problème qui peut nuire à la continuité du service. Elle indique qu'une solution au sein du service est en cours d'élaboration avec un agent dont l'expérience et les compétences permettraient ce fonctionnement en binôme.

Depuis 2021, la création et la gestion des régies ont été décentralisées aux services concernés, la direction des finances n'en assurant pas le suivi. En 2022, le montant des recettes gérées au travers des régies était de 2,3 M€, soit plus de 8 % des recettes réelles de fonctionnement. Il est très faible en dépenses.

Or, l'établissement d'une régie n'est pas anodin et expose la commune à des risques sur l'encaissement des recettes et des dépenses. Leur suivi par la direction des finances envisagé par la commune elle-même doit permettre une meilleure maîtrise des risques associés.

En outre, la commune de Bry-sur-Marne dispose de huit régies d'avances, six régies de recettes, une régie mixte ainsi que quatre régies pour le CCAS (trois régies d'avances et une régie de recettes). Ce nombre est élevé et pourrait utilement être restreint. La régie concernant le portage de repas à domicile, qui concerne des clients réguliers pourrait être réintégrée dans le budget principal. Sur d'autres, aucun mouvement n'est observé depuis plusieurs années.

La chambre invite donc la commune à recentraliser le suivi des régies d'avance et de recette au sein de la direction des finances et à poursuivre leur diminution. En réponse aux observations de la chambre, la commune indique qu'un processus de rationalisation des régies est en cours en lien avec le service de gestion comptable (SGC) de Vincennes et le conseiller aux décideurs locaux et que la gestion des régies restantes sera placée sous la surveillance de la direction des finances.

En dehors de ces éléments, la commune s'est montrée capable sur la période sous-revue de fixer des objectifs de fiabilisation des comptes ou d'aborder de manière volontaire des projets d'envergure telle que la mise en place dès 2021 du référentiel M57 ou encore la démarche de « pré-certification » des comptes avec le comptable public. Ces derniers apparaissent notamment dans les rapports d'activité.

Compte-tenu de ces observations, la chambre formule la recommandation suivante :

Recommandation performance 2 : Renforcer le contrôle régulier des régies, distinct de celui du comptable, conformément à l'article R. 1617-17 du CGCT.

5.1.2 Une démarche de « pré-certification » des comptes enclenchée en 2023 avec le comptable public

La commune dépend du SGC de Vincennes depuis le 1^{er} septembre 2022, date de sa fusion avec la trésorerie de Nogent-sur-Marne, qui avait en charge le budget de Bry-sur-Marne.

Si aucune convention partenariale n'a été conclue avec le comptable public, la commune décrit des relations satisfaisantes.

Parallèlement à l'expérimentation de la certification des comptes locaux, des dispositifs sont proposés par la Direction générale des finances publiques (DGFIP). L'un d'eux est la présentation orale d'une synthèse de la qualité des comptes devant l'assemblée délibérante ou la commission des finances. La commune de Bry-sur-Marne s'est portée candidate à cette expérimentation et le maire a accepté qu'une restitution soit faite devant le conseil municipal le 9 juin 2023.

La synthèse du SGC aux élus sur la qualité des comptes porte sur la régularité et la sincérité des comptes de l'exercice 2022. Elle ne constitue ni un rapport sur la gestion budgétaire et financière ni une analyse financière.

Elle a pour objectifs de valoriser les travaux de fiabilisation comptable entrepris par la collectivité locale, ainsi que les résultats obtenus et de proposer une démarche de progrès pour les thèmes dont la qualité comptable demeure perfectible.

Ce dispositif s'inscrit dans la démarche d'amélioration de la fiabilité des comptes locaux et le renforcement du partenariat entre l'ordonnateur et le comptable public.

Les constats effectués par le SGC sont concordants avec ceux de la chambre sur la fiabilité des comptes concernant l'année 2022, objet de la note de synthèse.

Bry-sur-Marne a également manifesté sa volonté d'expérimenter la mise en place du Compte Financier Unique (CFU), qui rassemble dans un même document le compte de gestion du comptable public et le compte administratif de l'ordonnateur. Cette expérimentation a débuté en 2022.

5.1.3 Un circuit de la dépense organisé de manière efficace

Encadré n° 3 : Les délais de paiement et les intérêts moratoires

Au titre de la loi n° 2013-100 du 28 janvier 2013 et du décret n° 2013-269 du 29 mars 2013, les collectivités locales sont soumises à une obligation de respect du délai global de paiement de 30 jours comprenant le délai octroyé à l'ordonnateur (20 jours) et celui du comptable (10 jours). Ce délai court entre la date de réception de la facture et son paiement. Il est, aujourd'hui, fixé aux articles L. 2192-10 à L. 2192-13 et R. 2192-10 du code de la commande publique.

En cas de dépassement du délai, des intérêts moratoires sont dus au fournisseur, en sus de l'indemnité forfaitaire pour frais de recouvrement de 40 €. Les intérêts moratoires et l'indemnité forfaitaire doivent être payés dans un délai de quarante-cinq jours suivant la mise en paiement du principal. Les intérêts sont de droit, sans possibilité d'y renoncer (articles L. 2192-13 et L. 2192-14 du code précité).

Tableau n° 21 : Délai global de paiement (DGP) annuel moyen

Année	Ordonnateur (20j)	Comptable (10j)	DGP Moyen (en jours)	Intérêts moratoires
2017	18,32	3,93	22,25	7,52 €
2018	15,54	3,1	18,64	45,32 €
2019	17,39	3,41	20,80	449,52 €
2020	17,79	2,31	20,10	40,36 €
2021	15,03	2,82	17,85	500 €
2022	17,12	3,02	20,14	500 €

Source : données du comptable public

La commune accorde une importance au respect des délais de paiement et a prévu des alertes automatiques en cas de retard de traitement, tant auprès des services que de la direction des finances. Chaque semaine, la direction des finances relance ces derniers par l'envoi d'une liste de factures non retournées, afin d'éviter le dépassement du délai de mandatement.

Son délai global de paiement moyen reste ainsi en dessous des 20 jours autorisés et s'est même amélioré sur la période, passant de 18 jours en 2017 à 17 jours en 2022. Pour autant, il se situe au-delà du seuil concernant les dépenses d'investissement (22 jours en 2022).

La commune paye par conséquent très peu d'intérêts moratoires (moins de 2 000 € sur la période).

5.1.4 L'environnement de contrôle interne à renforcer

5.1.4.1 Le règlement budgétaire et financier

La commune de Bry-sur-Marne a adopté, lors du conseil municipal du 15 décembre 2022, son règlement budgétaire et financier.

Le document, d'une quinzaine de pages, décrit les grandes étapes d'élaboration d'un budget et retranscrit pour certaines procédures leur application au sein de la collectivité. Les grandes notions budgétaires y sont décrites, ainsi que la gestion en AP/CP. La commune précise que la gestion pluriannuelle des investissements se met progressivement en place.

5.1.4.2 La retranscription des données métier dans le système d'information financier (SIF)

De manière générale, la commune n'a pas été en mesure de communiquer de procédure métier concernant les finances. Cette absence de formalisme peut nuire à l'efficacité des services en cas d'absence ou de maladie prolongée d'agents de la direction.

Le logiciel achat n'est pas interfacé avec le logiciel financier, créant des risques d'erreurs de saisie et de discordance d'informations.

Le passage à la dématérialisation n'a pas été l'occasion de nettoyer la base des tiers. La gestion des tiers au quotidien pose par ailleurs des problèmes de sécurité. Une seule validation de modification suffit pour changer un RIB dans l'outil. Ce schéma de validation unique est source de risques. Une procédure obligeant à plusieurs validations pourrait utilement être mise en place. La chambre formule donc la recommandation suivante :

Recommandation performance 3 : Sécuriser les modifications concernant la base des tiers.

5.2 La transparence budgétaire et comptable

5.2.1 La tenue des débats d'orientation budgétaire (DOB)

L'article L. 2312-1 du CGCT impose, aux communes de plus de 3 500 habitants, la tenue d'un débat d'orientation budgétaire (DOB) dans les deux mois précédant l'examen du budget. Il a pour vocation d'éclairer le vote des élus sur le budget de la collectivité, les engagements pluriannuels envisagés ainsi que sur la structure et la gestion de la dette. Son organisation constitue une formalité substantielle destinée à préparer le débat budgétaire.

Conformément à la réglementation, entre 2017 et 2023, les débats d'orientation budgétaires sont intervenus dans un délai de deux mois avant l'adoption du budget par l'assemblée délibérante et ont fait l'objet d'une délibération distincte (cf. annexes n^{os} 1 et 2).

La chambre régionale des comptes a également examiné les dates de vote des documents budgétaires de la collectivité. Celles-ci n'appellent pas d'observation.

5.2.2 Le contenu des rapports d'orientation budgétaire (ROB)

Dans sa dernière version après les modifications par la loi n° 2015-9918 dite loi NOTRÉ, le DOB doit faire l'objet d'un rapport d'orientation budgétaire (ROB) et doit comporter notamment, conformément à l'article D. 2312 du CGCT, les orientations budgétaires envisagées, les engagements pluriannuels, les informations relatives à la structure et la gestion de l'encours de dette.

Dans les communes de plus de 10 000 habitants, ce rapport comprend également les informations relatives à la structure des effectifs, aux dépenses de personnel (éléments notamment sur la rémunération tels que les traitements indiciaires, les régimes indemnitaires, les nouvelles bonifications indiciaires, les heures supplémentaires rémunérées et les avantages en nature) et à la durée effective du travail.

Les rapports de la commune sont rédigés selon une trame identique sur toute la période contrôlée.

Dans ces documents, la commune présente en détail les recettes et dépenses réalisées, retrace l'évolution des recettes et explique la composition des postes de dépenses notamment les éléments constitutifs des dépenses de personnel, la structure des effectifs, le temps de travail, les heures supplémentaires et les avantages en nature (cf. annexe n° 3).

Les informations relatives à la gestion et la structure de la dette sont produites.

Un point est également fait sur la réalisation des logements sociaux et les priorités en matière d'investissement sont développées et chiffrées.

Les informations concernant les engagements pluriannuels ne sont pas communiquées. Il en va de même pour les données liées au traitement indiciaire et au régime indemnitaire, et améliorer celles concernant la structure et l'évolution des effectifs et des rémunérations.

Recommandation régularité 4 : Enrichir le rapport d'orientation budgétaire des données liées aux ressources humaines et aux engagements pluriannuels en application des articles L. 2312-1 et D. 2312-3 du code général des collectivités territoriales.

5.2.3 Une transparence des documents budgétaires à améliorer

L'article L. 2313-1 du CGCT, tel que modifié par la loi n° 2015-991 du 7 août 2015, prévoit que la commune met en ligne sur son site internet la présentation synthétique accompagnant le budget, la note explicative de synthèse jointe au budget et compte administratif (pour les communes de plus de 3 500 habitants) ainsi que le rapport préalable au débat sur les orientations budgétaires de l'exercice.

L'article R. 2313-8 du CGCT précise que cette mise en ligne se fait sous un format intégral, gratuit et non modifiable, dans un délai d'un mois après leur adoption définitive.

Concernant Bry-sur-Marne, les informations budgétaires disponibles sur son site internet sont peu nombreuses et ne sont pas facilement accessibles. Le site ne comporte pas de page dédiée au budget. Seuls les procès-verbaux des séances du conseil municipal sont publiés. On peut y trouver les débats d'orientation budgétaire, la synthèse des comptes administratifs et des budgets. En réponse aux observations de la chambre, la commune indique que la procédure de refonte du site Internet a d'ores et déjà débutée. Aussi, ce nouveau support intégrera un onglet spécifique pour les documents budgétaires et financiers de la commune.

Parmi ces procès-verbaux, les rapports d'orientation budgétaire ne sont disponibles que pour les années 2018, 2019 et 2020.

S'agissant des comptes administratifs et budgets primitifs, aucune note explicative de synthèse n'est mise en ligne (cf. annexe n° 4).

Au regard des éléments mentionnés, la chambre invite la commune à respecter la publication des documents budgétaires, conformément à l'article L. 2313-1 du CGCT.

5.2.4 Des annexes obligatoires à compléter et fiabiliser dans les documents budgétaires

Conformément aux articles L. 2313-1 et R. 2313-3 du CGCT, les états annexés aux budgets doivent être complétés et conformes aux maquettes prévues par les instructions comptables et comporter un certain nombre d'informations. Concernant Bry-sur-Marne, les annexes sont globalement correctement renseignées concernant notamment l'état des emprunts et des dettes, les amortissements ainsi que l'équilibre des opérations financières.

Néanmoins, des pistes d'amélioration existent concernant des annexes importantes au compte administratif du budget principal. Elles concernent les garanties d'emprunt, la liste des organismes dans lesquels la collectivité a pris un engagement financier ainsi que l'état du personnel.

La commune a transmis la liste des emprunts garantis à jour en mars 2023. Les emprunts garantis des années 2019, 2020 et 2021 n'ont pas été renseignés dans les comptes administratifs (CA) de la commune 2019, 2020 et 2021. Au 31 décembre 2021, il en résulte un montant de capital garanti initial de 49,2 M€ au lieu 75,3 M€, ce qui représente un écart de 26,1 M€. Ce manquement a été régularisé sur les annexes du CFU 2022.

L'annexe B7.2 du CA 2021, précisant le calcul du ratio d'endettement relatif aux garanties d'emprunt²⁵ qui ne doit pas excéder plus de 50 % des recettes réelles de fonctionnement, n'est également pas renseignée. Concernant Bry-sur-Marne, cette part est de 5,64 % en 2022.

La commune dispose de deux délégations de service public (DSP) actuellement. La première concerne l'exploitation du centre équestre municipal depuis le 1^{er} août 2018 pour 10 ans et la seconde l'exploitation du marché d'approvisionnement depuis le 1^{er} octobre 2016 pour une durée de 10 ans également. Or l'annexe B10²⁶ du compte administratif de la commune ne comporte aucune information sur les deux délégations de service public contractées.

Cette annexe ne mentionne pas non plus la subvention de 80 000 € à une association, et la prise de participation au capital de la SPL Marne-au-Bois et de l'AFL.

Enfin, l'annexe C1.1²⁷ du compte administratif, présentant l'état du personnel au 31 décembre de l'année, doit être renseignée en équivalent temps plein travaillé (ETPT). L'annexe est complétée en agents physiques et non en ETPT, sauf pour l'année 2020 et l'année 2022 qui sont correctement renseignées concernant les effectifs pourvus.

Compte-tenu de ces éléments, la chambre formule la recommandation suivante :

Recommandation régularité 5 : Compléter de manière exhaustive les annexes du compte financier unique conformément aux articles L. 2313-1 et R. 2313-3 du CGCT.

²⁵ Conformément à l'article L.2252-1 du CGCT.

²⁶ En 2021 et 2022, annexe C2 les années précédentes.

²⁷ Annexe B9 à partir de 2021.

5.3 Un pilotage pluriannuel en cours d'organisation

Conformément à l'article L. 1612-1 du CGCT, la commune a l'obligation d'imputer sur un seul exercice budgétaire l'ensemble des engagements associés à un projet, quand bien même ce dernier s'étalerait sur plusieurs années.

Pourtant, dans le financement de ses grands projets, comme la construction du gymnase Amélie le Fur, la commune a étalé ses dépenses sur plusieurs exercices. Les dotations budgétaires affectées aux dépenses d'investissement peuvent comprendre des autorisations de programme²⁸ et des crédits de paiement²⁹. Cette procédure permet à la commune de ne pas faire supporter à son budget l'intégralité d'une dépense pluriannuelle, comme le suppose la construction d'un gymnase, mais les seules dépenses à régler au cours de l'exercice.

La gestion en AP/CP constitue une exception autorisée au principe d'annualité budgétaire, qui veut qu'une autorisation budgétaire ne dure qu'un an, mais nécessite une délibération du conseil municipal et un suivi contraignant.

La commune n'a pas fait le choix d'une gestion en AP/CP. Aucun des budgets votés n'est par conséquent fiable.

En réponse aux observations de la chambre, la commune affirme que la gestion pluriannuelle des investissements se met en place progressivement au sein de la commune. Elle envisage prochainement d'établir un Plan Pluriannuel d'Investissement et aussi une gestion pluriannuelle par les AP/CP, dont les modalités de mise en œuvre sont en cours d'étude avec l'éditeur du logiciel financier.

Dans l'attente de leur mise en place effective, la chambre formule la recommandation suivante :

Recommandation performance 4 : Mettre en place des outils de pilotage pluriannuel des investissements (PPI, AP/CP).

5.4 La fiabilité des informations budgétaires et comptables

La conformité des comptes administratifs et des comptes de gestion sur la période 2018 à 2021 n'appelle pas d'observation. Seul un écart de 5 485,94 € a été constaté en 2017.

5.4.1 Le taux d'exécution budgétaire illustre un manque de planification en investissement

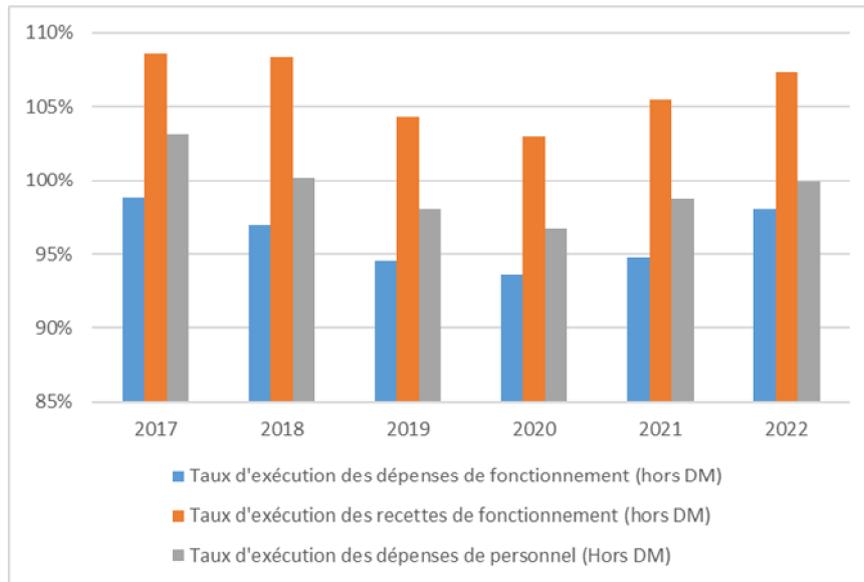
Une prévision budgétaire aussi juste que possible participe de la sincérité budgétaire et de l'équilibre réel du budget, conformément à l'article L. 1612-4 du CGCT. Les taux d'exécution budgétaire traduisent le rapport entre les dépenses et recettes réalisées, et les prévisions de dépenses et de recettes votées par l'assemblée délibérante.

Les taux de réalisation sont satisfaisants pour la section de fonctionnement entre 2017 et 2022, de plus de 96 % en moyenne pour les dépenses, et de plus de 106 % en moyenne pour les recettes (cf. annexe n° 5).

²⁸ Les autorisations de programme sont définies comme la limite supérieure des dépenses pouvant être engagées pour le financement des investissements. Elles demeurent valables sans limitation de durée jusqu'à ce qu'il soit procédé à leur annulation. Elles peuvent être révisées.

²⁹ Les crédits de paiement représentent la limite supérieure des dépenses pouvant être ordonnancées ou payées pendant l'année pour la couverture des engagements contractés dans le cadre des autorisations d'engagement ou de programme.

Graphique n° 1 : Taux d'exécution des dépenses et recettes de fonctionnement

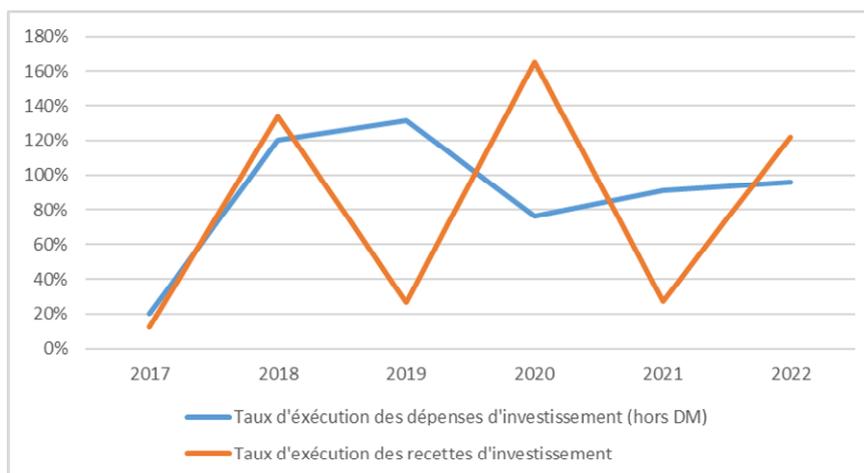


Source : CRC d'après les comptes de gestion

Concernant la section d'investissement, en incluant les RAR, les taux moyens d'exécution sont satisfaisants en dépenses, de plus de 89 % en moyenne (cf. annexe n° 5).

En revanche, les taux d'exécution des recettes d'investissement de la commune sont instables, passant d'un très faible taux d'exécution (12 % en 2017) à un taux très haut (165 % en 2020). Ces taux en « dents de scie » confirment la nécessité pour la commune d'affiner ses prévisions et de mettre en place une gestion pluriannuelle des investissements qui devrait aider en dépenses et en recettes à obtenir de meilleurs taux d'exécution tout en respectant le principe d'annualité budgétaire (cf. recommandations de régularité n° 4 et de performance n° 4). En réponse aux observations de la chambre, la commune indique qu'elle envisage prochainement d'établir un plan pluriannuel des investissements. Elle a par ailleurs confié à une directrice la recherche de financements, et notamment de subventions, pour optimiser ses ressources financières.

Graphique n° 2 : Taux d'exécution des dépenses et recettes d'investissement



Source : CRC d'après les comptes de gestion

5.4.2 L'état de l'actif

5.4.2.1 L'inventaire communal et l'état de l'actif

Pour rappel, une collectivité doit disposer d'une image fidèle, complète et sincère de sa situation patrimoniale, indispensable pour mettre en œuvre, le cas échéant, une stratégie de « gestion active » de son patrimoine³⁰. La responsabilité du suivi du patrimoine incombe à l'ordonnateur et au comptable public, le premier étant chargé plus spécifiquement du recensement exhaustif des biens et de leur identification par la tenue d'un inventaire physique et comptable, le second étant responsable de l'enregistrement des immobilisations à l'actif du bilan. L'inventaire de l'ordonnateur doit être concordant avec l'état de l'actif du comptable.

La commune de Bry-sur-Marne dispose d'un actif immobilisé au 31 décembre 2022 de 194,8 M€. Elle ne dispose pas d'une stratégie formalisée en matière de gestion de son patrimoine. De même, la commune ne produit pas de rapports annuels des cessions et acquisitions.

Dans le cadre du passage à la norme M57, un travail de mise en conformité des comptes a été engagé début 2020 avec le comptable public en matière d'inventaire. Il est apparu que certains biens n'avaient pas été amortis et une régularisation a été opérée pour défaut d'amortissement. Certains écarts demeurent, liés pour 28,7 M€ à la mise à jour de la M14 en 2008. La chambre invite la commune à poursuivre le travail de mise en conformité avec le comptable public.

5.4.2.2 L'apurement des frais d'études et de recherche

Tableau n° 22 : Frais d'études

En €	2017	2018	2019	2020	2021	2022
Opérations enregistrées au débit du compte 2031	576 455	754 285	696 138	478 153	349 567	305 887
Solde débiteur du compte 2031	1 401 041	1 698 605	1 699 756	1 492 401	1 082 123	1 047 402
Variation du solde débiteur N/N-1 en %	24,69%	21,24%	0,07%	-12,20%	-27,49%	-3,21%

Source : CRC d'après les comptes de gestion

Les instructions M14 et M57 prévoient que les comptes 203 (frais d'études, de recherche et de développement et frais d'insertion) soient apurés, soit par amortissement, soit par réintégration dans un compte d'actif³¹. Fin 2022, le compte 2031 (frais d'études) présentait un solde débiteur de plus d'1 M€, en baisse depuis 2020 (1,7 M€). La chambre invite la commune à continuer l'apurement du compte 203.

5.4.2.3 Des améliorations notables dans l'apurement des comptes d'immobilisations en cours

Selon l'instruction budgétaire et comptable, lorsqu'une immobilisation est achevée, les dépenses portées au compte 23 « Immobilisations corporelles en cours » sont virées au compte 21 « Immobilisations corporelles » par opération d'ordre non budgétaire. Le crédit du compte 23 traduit chaque année le montant des immobilisations en cours transférées vers le compte 21 par une opération d'ordre non budgétaire.

³⁰ Cette stratégie peut prendre la forme d'un schéma directeur annuel ou pluriannuel du patrimoine ou immobilier visant à recenser de manière exhaustive les biens, évaluer les besoins d'entretien et de renouvellement, ainsi que les biens à céder le cas échéant, déterminer les amortissements, appuyer un plan pluriannuel d'investissement...

³¹ Ces frais sont virés sur le compte des immobilisations en cours lors du lancement des travaux. S'ils ne sont pas suivis de réalisation, ils sont amortis sur une période qui ne peut dépasser cinq ans. Les frais entièrement amortis sont alors sortis du bilan.

Tableau n° 23 : Évolution des immobilisations en cours

en €	2017	2018	2019	2020	2021	2022
Immobilisations corporelles en cours						
Solde débit compte 231	39 522 591	43 300 629	42 986 741	10 674 894	5 832 054	2 476 511
Immobilisations corporelles						
Solde débit compte 21	115 777 316	122 342 663	130 094 140	167 945 155	173 605 781	182 126 894
Ratio immo. en cours / immo. corporelles	34,14%	35,39%	33,04%	6,36%	3,36%	1,36%

Source : comptes de gestion et CFU 2022

Sur la période examinée le pourcentage obtenu baisse significativement entre 2019 et 2020, passant d'un stock d'immobilisations en cours de 42 M€ à 10 M€. Cette baisse est symptomatique d'un important travail fait en lien avec le comptable public en 2020 sur l'apurement de ces comptes. La chambre encourage la commune à poursuivre ce travail et à continuer à procéder, régulièrement, à l'intégration des opérations achevées dans son actif patrimonial.

5.4.3 Les créances à recouvrer en diminution

Concernant les créances, la moyenne sur la période de contrôle s'élève à 700 000 €, avec une forte baisse à compter de 2021 pour un montant de 400 000 €. ³²

Tableau n° 24 : Restes à recouvrer

Créances à recouvrer en €	2017	2018	2019	2020	2021	2022
Redevables c/411	614 101	330 877	608 132	204 086	168 595	257 805
Locataires-acquéreurs et locataires c/414	4 496	129 665	49 433	98 148	1 577	9 131
Débiteurs divers - amiable c/46721	102 408	12 331	17 338	90 491	10 783	108 595
Débiteurs divers - contentieux c/46726	6 195	5 288	12 527	33 511	31 666	28 418
Créances douteuses c/4161	124 976	200 491	231 347	201 083	201 623	179 907
TOTAL	852 177	678 651	918 777	627 318	414 245	585 877
<i>Dont contentieux</i>	131 171	205 779	243 874	234 594	233 290	208 324
<i>Part des créances contentieuses</i>	15%	30%	27%	37%	56%	36%

Source : CRC d'après les comptes de gestion

Les créances contentieuses³³ augmentent sur la période de contrôle, de 131 171 € en 2017 à 208 324 € en 2022, et représentent 36 % des créances en fin de période. Leurs montants, bien que relativement limités au regard du budget, ne sont pas négligeables pour autant. Cependant, aucune provision n'a été prise en la matière.

La commune procède en outre à des admissions en non-valeur, de manière annuelle. Elles sont d'un montant total de 152 409 € sur la période et n'appellent pas d'observation.

5.4.4 Un faible provisionnement

Les provisions pour risques ou pour charges ont pour vocation de faire apparaître dans les états financiers une perte probable. La constitution d'une provision nécessite que soient le risque ou la charge remplisse trois conditions cumulatives : son objet est précisément identifié, sa réalisation est encore incertaine mais des événements survenus en cours d'exercice le rendent probable, l'échéance de la sortie des ressources ou le montant ne sont pas connus précisément mais sont évaluables avec une approximation suffisante.

³² Elles concernent des recettes d'entreprises, de collectivités et particuliers mais aussi des recettes en matière de restauration, d'accueil dans les centres de loisirs, etc.

³³ Qui représentent un risque financier si elles ne devaient pas être perçues.

En application du 29° de l'article L. 2321-2 du CGCT, la constitution d'une provision est obligatoire pour les communes de plus de 3 500 habitants dans les cas précisés par le 1° de l'article R. 2321-2 du même code. Une provision pour risque doit être constituée par délibération de l'assemblée délibérante, à hauteur du risque estimé par la collectivité :

- dès l'ouverture d'un contentieux de première instance à l'encontre de la collectivité ;
- dès l'ouverture d'une procédure collective prévue au livre VI du code de commerce, une provision est constituée pour les garanties d'emprunts, les prêts et créances, les avances de trésorerie et les participations en capital accordés par la commune à l'organisme faisant l'objet de la procédure collective ;
- lorsque le recouvrement des restes à recouvrer sur compte de tiers est compromis malgré les diligences faites par le comptable public.

Sur la période sous-revue, la commune a constitué peu de provisions (entre 0 et 9 070 € sur la période). Elle a systématiquement questionné ses conseils en cas de contentieux pour savoir s'il fallait ou non provisionner. Bien que les montants concernés soient faibles, la commune pourrait constituer des provisions pour couvrir d'une part, une partie des créances contentieuses et d'autre part, les aléas éventuels liés aux demandes de paiement des jours de compte épargne temps (CET).

5.4.5 La constitution du résultat

5.4.5.1 Un changement de méthode sur les rattachements de charges et de produits en fonctionnement en 2022

Le principe d'indépendance et d'annualité des exercices implique que les charges et les produits soient rattachés à l'exercice auquel ils se rapportent. La procédure de rattachement consiste à intégrer dans le résultat annuel toutes les charges correspondant à des services faits et tous les produits correspondant à des droits acquis au cours de l'exercice considéré qui n'ont pu être comptabilisés, en raison notamment de la non réception par l'ordonnateur des pièces justificatives.

Sur la période, le rattachement des charges est d'environ 4 %, hormis en 2022 où il chute à moins de 2 %. Au lieu de rattacher 1 M€ de charges comme les années antérieures, la commune n'a rattaché en 2022 que 0,5 M€ de charges (cf. annexe n° 6).

Dans le même temps, elle a rattaché la même année un montant important de produits (0,3 M€), au regard de sa pratique des années antérieures (cf. annexe n° 7).

Ces rattachements de charges et de produits ont une incidence directe sur le résultat de clôture des comptes. Systématiquement sur la période, ils ont amoindri le résultat de la commune dans des proportions importantes bien que stables. En 2022 au contraire, cela n'a diminué le résultat de clôture que de 7 %. Ce changement est imputable, d'après la commune, à une prise en compte plus stricte de la notion de rattachement. L'instruction n'a pas relevé d'anomalie sur les charges et les produits rattachés en 2022.

Tableau n° 25 : Incidence des rattachements dans le résultat

	2017	2018	2019	2020	2021	2022
Total des produits rattachés	27 600	0	0	211 859	0	299 855
Total des charges rattachées	1 040 361	1 164 678	1 223 970	1 267 620	927 951	511 150
Solde des rattachements	-1 012 761	-1 164 678	-1 223 970	-1 055 761	-927 951	-211 295
Résultat de fonctionnement	3 784 029	3 336 451	4 003 707	2 161 416	5 429 066	3 033 221
incidences rattachements /résultat	-27%	-35%	-31%	-49%	-17%	-7%

Source : CRC d'après les données des comptes de gestion et du CFU

5.4.5.2 Les restes à réaliser en investissement

Le non-respect du principe d'annualité budgétaire fausse la bonne compréhension des restes à réaliser de la commune.

La commune de Bry-sur-Marne présente des restes à réaliser (RAR³⁴) en section d'investissement en dépenses oscillant entre 2,3 M€ et 7,7 M€ par an sur 2017-2022, soit une moyenne de 3 M€ (19 %) sur la période.

Les RAR en recette d'investissement ne représentent que 1 % en 2022, pour un montant de 112 608 €.

CONCLUSION INTERMÉDIAIRE

La tenue des comptes est satisfaisante, mais des marges de progrès existent en matière de complétude de documents budgétaires.

La commune doit poursuivre son travail, déjà bien engagé depuis 2019, de fiabilisation du patrimoine (intégration des immobilisations achevées dans l'actif patrimonial notamment). En outre, la commune s'est volontairement engagée dans une démarche de « pré-certification » avec le comptable public en 2023.

Plusieurs documents budgétaires pourraient être davantage renseignés, en particulier certaines annexes des comptes administratifs et les rapports d'orientation budgétaire, qui ne sont pas exhaustifs.

Les annexes en question concernent les biens mis à disposition d'association, les prises de participation, les délégations de service public ainsi que les garanties d'emprunt octroyées. Les rapports d'orientation budgétaire doivent faire mention des engagements pluriannuels en investissement, ce qui pourrait prendre la forme d'un plan pluriannuel d'investissement.

6 ANALYSE FINANCIERE

6.1 Une volonté politique axée à compter de 2020 sur la réduction des dépenses

La nouvelle municipalité a souhaité un meilleur encadrement des propositions budgétaires des services à la suite de l'audit budgétaire réalisé par un cabinet. Des réunions regroupant le maire, les élus en charge des finances et des ressources humaines, le DGS et la directrice de cabinet ont audité l'ensemble des services pour établir une liste de dépenses à réduire ou supprimer. Ce schéma s'est poursuivi de manière allégée en 2022, plus orienté vers la maîtrise des coûts de l'énergie et la réduction des consommations associées, via le déploiement d'un plan de sobriété énergétique.

À ce titre, la lettre de cadrage sur le budget primitif 2021 demandait une réduction de 1 %. La lettre de cadrage pour celui de 2022 demandait une réduction globale des dépenses de fonctionnement comprise entre 1 et 3 %. Chaque action nouvelle devait être accompagnée d'une note justificative et l'absence de respect de la réduction des dépenses d'une note explicative.

Dans un contexte inflationniste et en pleine crise énergétique, la lettre de cadrage du budget 2023 demandait une nouvelle baisse de 1 % ainsi qu'une classification des dépenses selon qu'elles soient « obligatoires, politiques ou modulables ».

³⁴ Selon l'article R. 2311-11 du CGCT, les RAR de la section d'investissement arrêtés à la clôture de l'exercice correspondent aux dépenses engagées non mandatées et aux recettes certaines n'ayant pas donné lieu à l'émission d'un titre.

Le contexte international en 2023, avec la guerre en Ukraine et l'inflation, pèsent en effet sur le budget de la commune. Afin de mieux tenir compte des effets de l'inflation, le vote du budget 2023 a été exceptionnellement décalé au mois d'avril.

Le maire, dans sa lettre de cadrage du BP 2023, demande explicitement aux services d'agir dans le cadre de reconductions de marchés, d'augmentation de la pondération associée au critère prix dans les marchés, ou encore de réduction d'horaires, tout en « *veillant aux conséquences politiques des propositions qui seront faites* ».

La recherche de financements aux projets d'investissements fait également partie des priorités et doit être une « *préoccupation permanente* ». Les services sont chargés de procéder au recrutement de stagiaires, conditionnant la perception des subventions régionales. Le respect de la démarche et l'accueil éventuel de stagiaire est considéré comme faisant partie des objectifs 2021 des responsables administratifs.

6.2 La gestion et les conséquences de la crise sanitaire

L'organisation des services s'est adaptée dans le contexte de la crise sanitaire. Durant le premier confinement (mars-mai 2020), si une partie du personnel (cadres, direction informatique) a pu travailler à distance, de nombreux agents ont continué à exercer sur site, en particulier ceux chargés de la sécurité ou travaillant dans les crèches et les écoles restées ouvertes.

Au sortir du confinement, tous les agents ont repris sur site, avec des aménagements selon les secteurs (développement du « cliqué-retiré » à la médiathèque, redéploiement des agents d'entretien des équipements sportifs sur des missions techniques). Des protocoles sanitaires ont été mis en place.

La commune accuse une perte de recettes de près de 0,1 M€ suite aux non facturations de l'école de musique et de la maison des arts.

La crise sanitaire a également engendré 0,25 M€ de dépenses supplémentaires liées principalement aux achats pour 0,17 M€ (gel hydroalcoolique, masques, achats d'ordinateurs pour les agents, remboursements divers). Elle a indemnisé la société en charge de son marché de classes vertes à hauteur de 35 803 €. Enfin, la commune a versé une prime « exceptionnelle Covid » en 2020 à 212 agents particulièrement mobilisés sur site durant la crise sanitaire, pour un coût de 55 521 €, allant pour chaque agent de 10 à 1 000 €.

En outre, la crise sanitaire liée au Covid-19 a perturbé le fonctionnement des deux délégations de service public, la première concernant le centre équestre, et la seconde concernant le marché d'approvisionnement.

Le conseil municipal a voté une délibération le 27 juin 2022 visant à augmenter les tarifs de la délégation de service public de l'UCPA (centre équestre) de 3,6 % pour l'année scolaire 2022-2023. Compte-tenu du contexte de crise sanitaire, la délibération du 11 avril 2023 a approuvé un avenant n° 3 au contrat de concession visant à prolonger d'un an la concession en raison des fermetures effectuées dans le cadre de la crise sanitaire et de travaux supplémentaires imposés par la commune.

La société gérant le marché d'approvisionnement a, quant à elle, bénéficié d'une exonération de redevance forfaitaire d'un montant de 1 500 €.

La commune n'a pas communiqué de données chiffrées sur les dépenses qu'elle n'a pas eu à honorer pendant la crise.

6.3 Le résultat de la section de fonctionnement se dégrade en 2022

Les chiffres présentés ci-dessous sont en euros courants. L'indice des prix à la consommation a augmenté en 2022, selon l'Insee, de 5,2 %.

6.3.1 Une capacité d'autofinancement brute proche du seuil des 10 % en 2022

Sur la période de contrôle, la capacité d'autofinancement (CAF) brute de la commune passe de 4,5 M€ en 2017 à 3,3 M€ en 2022 soit une diminution de 26 %. En 2022, la CAF représente ainsi 10,8 % des produits de gestion, contre 15 % en 2017.

Avant cette baisse notable, la CAF brute de la commune s'est avérée suffisante pour assurer la couverture de ses besoins de financement, ne laissant que peu de marge de manœuvre sur le pilotage budgétaire.

Tableau n° 26 : Formation de la capacité d'autofinancement

en M€	2017	2018	2019	2020	2021	2022
A PRODUITS DE GESTION	29 952 506	29 992 745	30 499 387	29 148 641	30 963 977	30 844 998
Ressources fiscales propres (nettes des restitutions)	17 474 350	17 279 864	17 485 715	17 231 921	17 788 346	18 477 848
Ressources d'exploitation	3 203 869	3 419 112	3 981 804	2 646 052	3 768 912	3 714 429
Ressources institutionnelles (dotations et participations)	3 407 611	3 417 858	3 099 944	3 361 753	3 548 219	2 761 000
Fiscalité reversée	5 866 676	5 875 912	5 931 924	5 908 914	5 858 501	5 891 721
B CHARGES DE GESTION	25 503 181	25 952 788	26 139 293	25 737 941	26 417 439	27 387 404
Charges à caractère général	7 211 151	7 685 331	7 819 465	6 769 376	7 374 274	7 857 506
Charges de personnel	16 602 771	16 693 484	16 662 588	16 966 239	17 063 761	17 420 612
Subventions de fonctionnement	957 166	857 716	889 875	911 050	874 675	982 673
Autres charges de gestion	732 094	716 258	767 365	1 091 276	1 104 728	1 126 613
C EXCEDENT BRUT DE FONCTIONNEMENT (A-B)	4 449 325	4 039 957	4 360 094	3 410 700	4 546 538	3 457 594
D RESULTAT FINANCIER	-212 297	-172 114	-124 381	-122 892	-125 533	-111 050
E Solde des opérations d'aménagements de terrains (ou +/- values de cession de stocks)	0	0	0	0	0	0
F Autres produits et charges exceptionnels	252 150	346 429	396 540	93 933	17 189	-15 508
G CAPACITE D'AUTOFINANCEMENT BRUTE (C+D+E+F)	4 489 178	4 214 273	4 632 253	3 381 742	4 438 195	3 331 036
CAF brute / Produits de gestion	15,0%	14,1%	15,2%	11,6%	14,3%	10,8%

Source : CRC d'après les comptes de gestion

Calculé par la différence entre les produits et les charges de gestion, l'excédent brut de fonctionnement (EBF), qui correspond à la ressource que la commune tire de son cycle d'exploitation, s'élève à 3,4 M€ en 2022. Sa baisse sur la période (- 4,9 % par an en moyenne), est liée à la diminution des ressources d'exploitation en 2020, dans le contexte de la crise sanitaire, et à la baisse des ressources institutionnelles en 2022. Les charges de gestion augmentent sensiblement sur la période (+ 1,4 % par an en moyenne), portées par les charges de personnel et dans une moindre mesure par les charges à caractère général.

6.3.2 Des produits de gestion en hausse grâce aux ressources fiscales

Les produits de gestion sont en légère hausse sur la période, passant de 30 M€ en 2017 à 30,8 M€ en 2022, soit une augmentation de 0,6 % en moyenne annuelle. En 2022, ils sont constitués de 60 % de ressources fiscales propres (18,5 M€), de 19 % de fiscalité reversée nette (5,8 M€), de 12 % de ressources d'exploitation (3,7 M€), et de 9 % de dotations institutionnelles (2,7 M€).

À titre de comparaison, ils représentent 1 810 € par habitant en 2021, contre 1 320 € pour la moyenne de la strate. Cet écart s'explique en partie par les nombreux services gérés en régie et pour lesquels, notamment les crèches, la commune peut percevoir directement des recettes. Il s'explique également par le dynamisme des bases fiscales de la commune.

Tableau n° 27 : Évolution des produits de gestion

en €	2017	2018	2019	2020	2021	2022
Ressources fiscales propres (nettes des restitutions)	17 474 350	17 279 864	17 485 715	17 231 921	17 788 346	18 477 848
+ Fiscalité reversée (nette)	5 866 676	5 875 912	5 931 924	5 908 914	5 858 501	5 891 721
= Fiscalité totale (nette)	23 341 026	23 155 776	23 417 639	23 140 835	23 646 847	24 369 569
+ Ressources d'exploitation	3 203 869	3 419 112	3 981 804	2 646 052	3 768 912	3 714 429
+ Ressources institutionnelles (dotations et participations)	3 407 611	3 417 858	3 099 944	3 361 753	3 548 219	2 761 000
= Produits de gestion	29 952 506	29 992 745	30 499 387	29 148 641	30 963 977	30 844 998

Source : CRC d'après les comptes de gestion

6.3.2.1 Des ressources fiscales en légère hausse

Les ressources fiscales propres s'accroissent de 1 M€ sur la période contrôlée, passant de 17,5 M€ en 2017 à 18,5 M€ en 2022. Elles comprennent, principalement, le produit des impôts locaux nets des restitutions qui progresse entre 2017 et 2021, de 15,8 M€ à 17 M€. La commune a progressivement perdu le bénéfice du produit de la taxe d'habitation à compter de 2020.

La commune a fait le choix ne pas augmenter, sur la période, ses taux d'imposition, notamment son taux de taxe sur le foncier bâti (TFB), qui se situe en dessous de la moyenne de strate. La croissance du produit des impôts locaux sur la période résulte donc de la revalorisation des bases. Au demeurant, la valeur locative des locaux d'habitation à Bry-sur-Marne est de 6 236 € contre 5 116 € en moyenne dans le Val-de-Marne.

En 2021, la commune a récupéré la part départementale (13,75 points) dans le cadre de la réforme nationale de la fiscalité locale. Cette réforme a porté son taux de TFB à 35,5 %, contre 21,75 % auparavant.

Tableau n° 28 : Évolution des taux de fiscalité

En %		2017	2018	2019	2020	2021	2022
Taxe habitation	Taux TH Bry-sur-Marne	20	20	20	20	20	20
	Moyenne de la strate	16,71	16,68	16,66	16,68	17,49	nc
Taxe sur le foncier bâti	Taux TFB Bry-sur-Marne	21,75	21,75	21,75	21,75	35,5	35,5
	Moyenne de la strate	22,67	22,76	22,58	22,56	40,05	nc

Source : CRC d'après les données de la DGCL et de la DGFIP

En matière fiscale, la commune dispose de leviers importants. Son potentiel fiscal³⁵ en 2021 est de 1399, quand celui des communes de la strate n'est que de 1084. Le potentiel financier³⁶ confirme cet écart : celui de Bry-sur-Marne est de 1427 quand celui des communes de la strate est de 1180. Cela signifie que l'effort fiscal des Bryards est moins important que celui des administrés des communes de la strate (1,01 contre 1,23). Par ailleurs, elle attend du futur pôle image de nouvelles ressources fiscales, dont les montants n'ont pas été chiffrés à ce jour.

Sur la période, seul un abattement en faveur des personnes handicapées pour la taxe d'habitation avait été voté et maintenu depuis 2009. La suppression de la taxe d'habitation y a mis fin.

La fiscalité reversée nette, qui reste stable sur la période, à 5,8 M€, comprend principalement l'attribution de compensation versée par la MGP (5,3 M€ en 2022). Par ailleurs, en termes de fonds de péréquation et de solidarité, la deuxième composante de la fiscalité reversée est le fonds national de garantie individuelle des ressources (FNGIR³⁷), stable à 1,2 M€ par an.

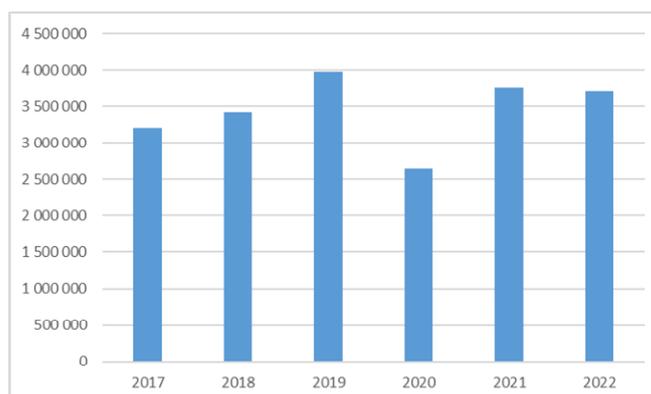
Les autres ressources fiscales propres incluent, notamment, les taxes liées à la production et à la consommation sur les produits industriels, les taxes liées aux activités de service, et les droits de mutation. Ces derniers sont en baisse de 0,63 M€ entre 2017 et 2020 (- 35 % en quatre ans) en raison notamment de la crise sanitaire puis remontent à 1,7 M€ en 2021 et se situent à 1,6 M€ en 2022. Ils évoluent en fonction du dynamisme du marché de l'immobilier.

6.3.2.2 Les ressources d'exploitation

Les ressources d'exploitation passent de 3,2 M€ à 3,7 M€ entre 2017 et 2022. Elles concentrent les paiements perçus par la commune en contrepartie de ses services au public (périscolaire, cantine, centre de loisirs, crèches, etc.). Ces recettes ont été directement concernées par les mesures sanitaires prises dans le cadre de la crise du Covid et par la fermeture des lieux d'accueil du public, expliquant la baisse notable de ces recettes en 2020.

Des remboursements ont ainsi été octroyés pour les activités qui n'ont pu avoir lieu.

Tableau n° 29 : Ressources d'exploitation



Source : CRC d'après les comptes de gestion

³⁵ Indicateur de richesse fiscale, défini à l'article L. 2334-4 du code général des collectivités territoriales. Le potentiel fiscal d'une commune est égal à la somme que produiraient les quatre taxes directes de cette collectivité si l'on appliquait aux bases communales de ces quatre taxes le taux moyen national d'imposition à chacune de ces taxes.

³⁶ « Indicateur de ressources » : plus large que la notion de potentiel fiscal prend en compte non seulement les ressources fiscales mais aussi certaines dotations versées automatiquement par l'État.

³⁷ Le FNGIR a été mis en place en 2011 pour assurer à chaque collectivité le maintien des ressources dont elle disposait avant la réforme fiscale votée dans la loi de finances pour 2010. Il s'agit d'un mécanisme complémentaire à celui de la dotation de compensation de la réforme de la taxe professionnelle.

Face à l'inflation en 2022, la commune a pris la décision d'augmenter l'intégralité de ses tarifs dans tous les secteurs (petite enfance, périscolaire, culture et sports), à hauteur de l'inflation et en fonction de l'augmentation des coûts constatés et des pratiques des communes limitrophes. Ces augmentations seront perceptibles dès 2023.

Elle est toutefois limitée en cela pour la petite enfance par la convention qu'elle a signée avec la CAF, et qui implique une grille tarifaire spécifique. La commune perçoit en contrepartie la prestation de service unique.

Concernant le secteur de l'enfance, et plus précisément le périscolaire et l'extrascolaire, la commune a établi en 2016 une tarification fonction du taux d'effort, en remplacement du quotient familial. Selon les horaires d'accueil, la contribution municipale aux coûts périscolaires et extrascolaire varie de 12 à 75 %. Elle a fixé un revenu plancher et un revenu plafond pour bénéficier de ces aides, qui concernent aujourd'hui 44 % des familles bryardes. La commune ne facture par ailleurs que 50 % du coût réel de la prestation pour les familles ne bénéficiant pas de minoration.

6.3.2.3 Des ressources institutionnelles en baisse

Tableau n° 30 : Détail des ressources institutionnelles

en €	2017	2018	2019	2020	2021	2022	Var. annuelle moyenne
Dotation Globale de Fonctionnement	881 147	775 564	667 409	565 879	496 875	417 504	-13,9%
<i>Dont dotation forfaitaire</i>	881 147	775 564	667 409	565 879	496 875	417 504	-13,9%
<i>Dont dotation d'aménagement</i>	0	0	0	0	0	0	
Autres dotations	18	18	18	18	9 259	18	0,0%
<i>Dont dotation générale de décentralisation</i>	18	18	18	18	9 259	18	0,0%
FCTVA	70 426	89 472	63 807	32 380	39 155	82 160	3,1%
Participations	1 487 350	1 581 056	1 399 403	1 555 231	1 253 721	1 198 105	-4,2%
<i>Dont Etat</i>	134 126	79 876	20 529	14 012	11 271	13 140	-37,2%
<i>Dont régions</i>	3 500	0	8 852	30 886	10 000	0	-100,0%
<i>Dont départements</i>	4 165	1 700	2 000	0	4 620	6 250	8,5%
<i>Dont communes</i>	0	12 240	8 160	8 160	4 080	0	
<i>Dont groupements de collectivités, collectivités à statut particulier et établissements publics</i>	0	0	0	20 000	0	0	
<i>Dont fonds européens</i>	0	0	0	0	0	0	
<i>Dont autres</i>	1 345 559	1 487 241	1 359 862	1 482 172	1 223 750	1 178 715	-2,6%
Autres attributions et participations	968 670	971 747	969 307	1 208 246	1 749 209	1 063 213	1,9%
<i>Dont péréquation et compensation autre que DC RTP</i>	278 269	274 302	290 265	436 484	359 703	384 727	6,7%
<i>Dont dotation de compensation relais de la taxe professionnelle (DC RTP)</i>	682 127	682 127	663 781	663 781	654 481	654 481	-0,8%
<i>Dont autres</i>	8 274	15 318	15 261	107 981	735 025	24 005	23,7%
- Reversement et restitution sur dotations et participations	0	0	0	0	0	0	
= Ressources institutionnelles (dotations et participations)	3 407 611	3 417 858	3 099 944	3 361 753	3 548 219	2 761 000	-4,1%

Source : CRTC d'après les comptes de gestion de la commune

Les recettes institutionnelles, c'est-à-dire les dotations de l'État et les diverses participations des collectivités publiques, sont relativement stables entre 2017 et 2021, de 3,4 M€ à 3,5 M€, mais diminuent fortement en 2022 (- 22 %) passant à 2,7 M€. Cette baisse est principalement liée à la perte de la subvention de 0,7 M€ versée en 2021 au titre du Covid non reconduite en 2022.

La dotation globale de fonctionnement a été diminuée de plus de la moitié depuis 2017 (- 0,5 M€, soit - 53 %), la commune de Bry-sur-Marne étant ici pénalisée par la richesse de sa population. Dans le même temps, les participations versées par l'État, le département et les communes ont également baissé de près de 20 % sur la période.

La commune est également pénalisée dans la perception de fonds de péréquation, dont le montant baisse de 0,6 M€ sur la période.

Au titre du Covid, elle a bénéficié de 0,7 M€ de subvention en 2021, mais cette recette n'est pas pérenne dans le temps.

6.3.3 Une croissance modérée des charges courantes, malgré un poids conséquent des dépenses de personnel

Les charges courantes sont relativement stables sur la période, passant de 25,7 M€ en 2017 à 27,5 M€ en 2022 (+ 1,3 % par an en moyenne), soit 1 551 € par habitant, un montant supérieur à la moyenne des communes de la strate départementale de 1 116 €³⁸. En 2022, les charges courantes sont constituées de 63,4 % de dépenses de personnel, 28,6 % de charges à caractère général, 4 % d'autres charges de gestion, 3,6 % de subventions de fonctionnement et 0,4 % de charges d'intérêt.

Tableau n° 31 : Évolution des charges de gestion et charges courantes

en €	2017	2018	2019	2020	2021	2022
Charges à caractère général	7 211 151	7 685 331	7 819 465	6 769 376	7 374 274	7 857 506
+ Charges de personnel	16 602 771	16 693 484	16 662 588	16 966 239	17 063 761	17 420 612
+ Subventions de fonctionnement	957 166	857 716	889 875	911 050	874 675	982 673
+ Autres charges de gestion	732 094	716 258	767 365	1 091 276	1 095 594	1 097 667
= Charges de gestion	25 503 181	25 952 788	26 139 293	25 737 941	26 408 305	27 358 458
+ Charges d'intérêt et pertes de change	212 297	172 114	124 381	122 892	125 533	111 050
= Charges courantes	25 715 478	26 124 902	26 263 674	25 860 833	26 542 972	27 469 508
<i>Charges de personnel / charges courantes</i>	<i>64,6%</i>	<i>63,9%</i>	<i>63,4%</i>	<i>65,6%</i>	<i>64,3%</i>	<i>63,4%</i>

Source : CRC d'après les comptes de gestion

Les charges de personnel sont stables sur la période, passant de 16,6 M€ en 2017 à 17,4 M€ en 2022. Elles représentent 63,4 % des charges courantes de la commune. Des explications plus détaillées sur les évolutions des effectifs et de la masse salariale sont fournies dans la partie du présent rapport consacrée à la gestion des ressources humaines.

Les charges à caractère général augmentent de 0,6 M€ entre 2017 et 2019, passant de 7,2 M€ à 7,8 M€, puis diminuent fortement de 1,1 M€ en 2020, en raison de la crise sanitaire. Elles s'élèvent à 7,9 M€ en 2022.

La commune n'a pas subi de hausse des coûts de l'énergie en 2022, dans la mesure où elle bénéficie des tarifs négociés en 2021 par le syndicat intercommunal pour le gaz et l'électricité en Île-de-France (SIGEIF) et le syndicat intercommunal de la périphérie de Paris pour les énergies et les réseaux de communication (SIPPEREC), auxquels elle est adhérente. Les conséquences seront toutefois différentes pour 2023, puisqu'elle anticipe une hausse des coûts de l'énergie de 1,2 M€.

³⁸ Source : DGCL et DGFIP, année 2021.

Tableau n° 32 : Évolution des charges à caractère général

En €	2017	2018	2019	2020	2021	2022	Variation totale	Variation ann. moy.	Variation 2021-2022
Charges à caractère général	7 211 151	7 685 331	7 819 465	6 769 376	7 374 274	7 857 506	9,0%	1,7%	6,6%
<i>Dont achats (y c. variation de stocks)</i>	2 792 339	2 726 406	2 727 518	2 341 374	2 539 217	2 929 185	4,9%	1,0%	15,4%
<i>Dont crédit bail</i>	-	-	-	-	-	-	-	-	-
<i>Dont locations et charges de copropriétés</i>	75 988	113 002	76 771	85 976	83 181	35 996	-52,6%	-13,9%	-56,7%
<i>Dont entretien et réparations</i>	1 490 663	1 489 080	1 569 530	1 678 599	1 729 066	1 758 057	17,9%	3,4%	1,7%
<i>Dont assurances et frais bancaires</i>	154 949	99 162	107 865	129 367	114 263	89 702	-42,1%	-10,4%	-21,5%
<i>Dont autres services extérieurs</i>	240 128	215 922	246 461	194 026	216 366	195 520	-18,6%	-4,0%	-9,6%
<i>Dont contrats de prestations de services</i>	1 268 514	1 514 132	1 474 764	1 227 197	1 359 456	1 183 237	-6,7%	-1,4%	-13,0%
<i>Dont honoraires, études et recherche</i>	204 977	175 585	230 788	226 462	146 053	195 468	-4,6%	-0,9%	33,8%
<i>Dont publicité, publications et relations publiques</i>	504 149	812 250	789 443	333 957	597 126	761 058	51,0%	8,6%	27,5%
<i>Dont transports collectifs et de biens</i>	26 462	33 325	45 272	48 191	114 775	12 589	-52,4%	-13,8%	-89,0%
<i>Dont déplacements et missions</i>	133 374	118 757	137 008	69 565	256	-	-100,0%	-100,0%	-100,0%
<i>Dont frais postaux et télécommunications</i>	103 903	106 660	101 700	115 052	101 714	98 072	-5,6%	-1,1%	-3,6%
<i>Dont remboursements de frais</i>	58 262	41 622	37 694	37 260	27 634	35 736	-38,7%	-9,3%	29,3%
<i>Dont impôts et taxes (sauf sur personnel)</i>	157 442	239 426	274 651	282 351	345 167	562 885	257,5%	29,0%	63,1%
<i>Dont rabais, remises et ristournes</i>	-	-	-	-	-	-	-	-	-
<i>Transfert de charges de fonctionnement</i>	-	-	-	-	-	-	-	-	-

Source : CRC d'après les comptes de gestion

Tout comme les charges de personnel, la composition des charges à caractère général illustre les choix politiques effectués sur la gestion en régie des services publics. Sont ainsi concernées les charges associées aux achats, ou encore à l'entretien et aux réparations des bâtiments (dont les crèches). Les transferts de compétence à l'EPT n'ont eu que peu de conséquences sur ce chapitre budgétaire.

Le poste des « achats » a fortement cru entre 2021 et 2022. L'inflation à 5 % n'explique que partiellement son augmentation de 15 %. La commune connaît ici un effet volume qui peut s'expliquer en partie par l'effet de rattrapage après Covid. Ainsi, le montant des achats de 2022 est proche de ceux constatés avant Covid et son évolution annuelle moyenne est de 1 %, soit en deçà de l'inflation constatée depuis 2017.

La commune est parvenue à restreindre le coût de ses prestations de service, dont le principal poste budgétaire concerne le nettoyage des locaux. Sur la période, ces contrats ont baissé de 0,1 M€, avec une baisse notable entre 2021 et 2022.

Un accroissement marqué de 8,6 % de moyenne annuelle apparaît toutefois concernant les frais de publicité et de relations publiques. L'ouverture du théâtre en 2021 en est une explication. En 2022, ce poste représente 10 % des charges à caractère général. À compter de 2023, les charges et produits du théâtre seront comptabilisés dans un budget annexe dédié.

Les subventions de fonctionnement (cf. *supra*, partie « les engagements hors bilan ») sont stables sur la période (variation annuelle moyenne de 0,5 %) et s'élèvent à 982 673 € en 2022.

Alors que les autres charges de gestion étaient stables, à 0,73 M€ entre 2017 et 2019, elles progressent fortement en 2020, atteignant 1,1 M€ en 2020, 2021 et 2022. Cette hausse est essentiellement due à l'augmentation de la contribution aux organismes de regroupement et aux contributions obligatoires.

Les charges d'intérêts représentent seulement 0,4 % des charges courantes et représentent 111 050 € en 2022.

6.4 Une planification insuffisante des investissements malgré des projets ambitieux

L'absence de respect du principe d'annualité concernant les dépenses d'équipement fausse en partie l'analyse financière présentée ici. Elle doit donc être considérée avec prudence.

Tableau n° 33 : Formation et couverture du besoin de financement des investissements

en €		2017	2018	2019	2020	2021	2022
G	CAPACITE D'AUTOFINANCEMENT BRUTE	4 489 178	4 214 273	4 632 253	3 381 742	4 438 195	3 331 036
	<i>CAF brute / Produits de gestion</i>	<i>15,0%</i>	<i>14,1%</i>	<i>15,2%</i>	<i>11,6%</i>	<i>14,3%</i>	<i>10,8%</i>
H	Annuité en capital de la dette	1 090 080	1 076 841	8 549 070	1 168 333	1 472 000	1 401 000
I	CAPACITE D'AUTOFINANCEMENT NETTE (G-H)	3 399 098	3 137 432	-3 916 817	2 213 408	2 966 195	1 930 037
J	Encours de dette au 31 décembre	6 904 156	13 300 051	4 745 980	14 077 647	12 605 647	12 204 648
K	<i>Dette / Produits de gestion</i>	<i>27,1%</i>	<i>51,2%</i>	<i>18,2%</i>	<i>54,7%</i>	<i>47,7%</i>	<i>44,6%</i>
L	<i>Capacité de désendettement en années (J/G)</i>	<i>1,5</i>	<i>3,2</i>	<i>1,0</i>	<i>4,2</i>	<i>2,8</i>	<i>3,7</i>
M	RECETTES D'INVESTISSEMENT (hors emprunt)	1 680 457	1 865 940	12 166 379	3 022 134	2 042 293	2 972 970
	Taxe locale d'équipement (TLE) et taxe d'aménagement	214 332	246 864	674 586	643 351	258 787	437 476
	Fonds de compensation de la TVA (FCTVA)	752 093	647 198	783 673	1 566 593	1 535 233	751 071
	Subventions d'investissement reçues	666 753	233 424	278 765	47 027	237 673	886 923
	Fonds affectés à l'équipement (amendes de police en particulier)	47 279	52 307	0	39 690	0	0
	Produits de cession	0	686 146	10 428 740	725 472	10 600	897 500
	Autres recettes	0	0	615	0	0	0
N	FINANCEMENT DISPONIBLE (I+M)	5 079 555	5 003 372	8 249 562	5 235 542	5 008 488	4 903 007
O	BESOINS D'INVESTISSEMENT	5 204 923	12 301 158	10 992 582	10 014 712	6 624 489	5 820 419
	Dépenses d'équipement (y compris travaux en régie)	4 652 788	11 650 558	10 536 967	9 614 412	5 850 819	5 571 540
	Subventions d'équipement (y compris subventions en nature)	510 000	655 000	450 000	400 000	760 000	240 000
	Dons, subventions et prises de participation en nature, reçus ou donnés	0	0	615	0	29 039	8 879
	Participations et inv. financiers nets	0	0	0	300	-15 370	0
	Variation autres dettes et cautionnements	42 134	-4 400	5 000	0	0	0
P	Solde des opérations pour compte de tiers	0	0	0	0	0	0
Q	BESOIN OU CAPACITE DE FINANCEMENT (N-O+P)	-125 368	-7 297 787	-2 743 020	-4 779 170	-1 616 001	-917 412
R	Nouveaux emprunts de l'année	62 634	7 468 335	0	10 500 000	0	1 000 000
	Mobilisation (-) ou reconstitution (+) du fonds de roulement net global (Q+R)	-62 734	170 548	-2 743 020	5 720 830	-1 616 001	82 588
	Fond de roulement au 31 décembre N-1	2 609 149	2 549 561	2 720 109	-22 911	5 697 920	4 081 919
	Fond de roulement au 31 décembre N	2 549 561	2 720 109	-22 911	5 697 920	4 081 919	4 164 507
	<i>soit en jours de dépenses réelles de fonctionnement</i>	<i>36,2</i>	<i>38,0</i>	<i>-0,3</i>	<i>80,4</i>	<i>56,4</i>	<i>55,5</i>

Source : CRC d'après les comptes de gestion

6.4.1 Les ressources disponibles pour le financement des investissements

Hormis en 2019, la commune est toujours parvenue à financer ses investissements au travers de sa propre capacité d'épargne et à limiter en conséquence le recours à l'emprunt. L'année 2019 constitue une exception, puisque la commune a profité de produits d'une cession à 10,4 M€ pour rembourser un emprunt contracté sur une courte durée.

Cette capacité d'autofinancement des investissements apparaît toutefois en baisse en 2023, comme le démontre le tableau ci-dessous. L'affectation du résultat de l'année antérieure est utilisée principalement en 2023 pour financer la section de fonctionnement, au détriment de celle d'investissement.

Tableau n° 34 : Affectation du résultat des trois derniers exercices budgétaires

Affectation du résultat				
	2020	2021	2022	2023
Affecté au fonctionnement		830 915€	1 282 849€	1 792 102€
Affecté à l'investissement		1 330 501€	4 146 218€	1 240 109€
Résultat	2 161 416€	5 429 067€	3 032 211€	

Source : Commune de Bry-sur-Marne

Les recettes d'investissement hors emprunt de la commune apparaissent peu dynamiques. Elles sont constituées majoritairement du fonds de compensation pour la TVA mais également de la taxe locale d'équipement et d'aménagement, dont le produit est amené à croître dans les prochaines années en raison des récentes augmentations de taux votés.

En effet, le taux communal de la taxe d'aménagement, fixé à 5 % depuis 2011, a été réévalué à 20 % au 1^{er} janvier 2022 sur certaines zones de la commune pour financer, selon la municipalité, des équipements publics rendus nécessaires par l'accroissement attendu de la population dans lesdites zones. Pour faciliter le développement du commerce de proximité, le conseil municipal a également décidé d'exonérer les surfaces commerciales de moins de 400 m². Le comptable public n'a pas été sollicité pour effectuer des projections financières sur ce sujet.

Les subventions d'investissement perçues sont fonction des projets d'investissement financés par la commune. Sur la période, leur évolution apparaît décorrélée du montant des dépenses d'équipement réalisées. Le maire a décidé de nommer en 2023 un cadre spécialement dédié au suivi et à la prospection de ces subventions.

Tableau n° 35 : Taux de subventionnement des dépenses d'équipement

En €	2017	2018	2019	2020	2021	2022
Montant des dépenses d'équipement	4 652 788	11 650 558	10 536 967	9 614 412	5 850 819	5 571 540
Montant des subventions reçues	666 753	233 424	278 765	47 027	237 673	886 923
Taux de subventionnement des dépenses d'équipement	14,33%	2,00%	2,65%	0,49%	4,06%	15,92%

Source : CRC d'après les comptes de gestion

6.4.2 L'évolution des dépenses d'investissement

La commune de Bry-sur-Marne n'a pas mis en place de gestion en AP/CP sur la période sous-revue. Elle n'a pas non plus déployé de plan pluriannuel consolidé des investissements effectués, en dehors des investissements de voirie.

Les grands projets jugés « d'importance », sans toutefois qu'un seuil financier ne soit défini, passent en comité technique avec les services concernés puis en comité de pilotage.

Or, dans son projet de mandat 2020-2026 la municipalité a inscrit la construction d'un parking. La nouvelle municipalité a sollicité d'un cabinet pour étudier la viabilité financière de ce projet. L'étude présentée concluait à la difficile soutenabilité du projet. Ces projections ont par ailleurs été faites avant tout contexte inflationniste. Entre temps, d'autres projets se sont matérialisés (rénovation de gymnase par exemple), sans qu'aucune projection globale n'ait été réalisée.

Les futurs projets de la commune en matière d'investissement, hormis la construction de ce parking mis en suspens, s'articulent principalement autour de reconstruction d'une école et de rénovation thermique des bâtiments publics, notamment les écoles. La réhabilitation du gymnase Clemenceau et celle du Pavillon Mentienne sont également en phase préparatoire.

Cette absence d'information et de visibilité est pénalisante, aussi bien pour les services que pour les élus. En outre, ces informations complèteraient utilement les rapports d'orientation budgétaire.

Les dépenses d'équipement réelles (subventions d'équipement comprises, mais hors RAR) ont fortement progressé entre 2018 et 2020, passant de 5,2 M€ en 2017 à 12,3 M€ en 2018. Elles diminuent fortement à partir de 2021 et se situent à 5,8 M€ en 2022. Leur montant en euros par habitant est de 416 €, supérieur à la moyenne de strate de 324 €. Elles sont artificiellement lissées sur la période, par l'application de fait d'une gestion en AP/CP, sans qu'aucune délibération n'ait été prise en ce sens, limitant par conséquent la pertinence de l'analyse présentée ici.

Les principaux secteurs d'investissement concernés sont l'aménagement, les services urbains et la petite enfance, les services généraux et la culture³⁹. Le principal projet concerne le Gymnase du parc des Sports (8,6 M€), suivi du théâtre (ancienne salle Daguerre, 3 M€).

Tableau n° 36 : Opérations d'investissement sur la période 2017-2022

Opération d'équipement	Montant des réalisations
Rénovation église	1 151 157 €
Gymnase Bellan	70 501 €
Salle Daguerre	3 016 946 €
Gymnase parc des sports	8 622 892 €
Micro-crèche des fontaines giroux	281 438 €
Micro-crèche pépinière	542 691 €
Construction parking RER	77 730 €
Opération Bache	1 967 081 €
Opération Malestroit	1 574 120 €
Opération Gymnase Clémenceau	46 010 €
Cour Oasis	52 685 €

Source : CRC d'après les comptes administratifs

Hors grands projets d'investissement tels que présentés dans le tableau n° 36, les dépenses d'investissement de la commune sont en moyenne de 4 à 5 M€.

6.4.3 Un endettement maîtrisé sur la période

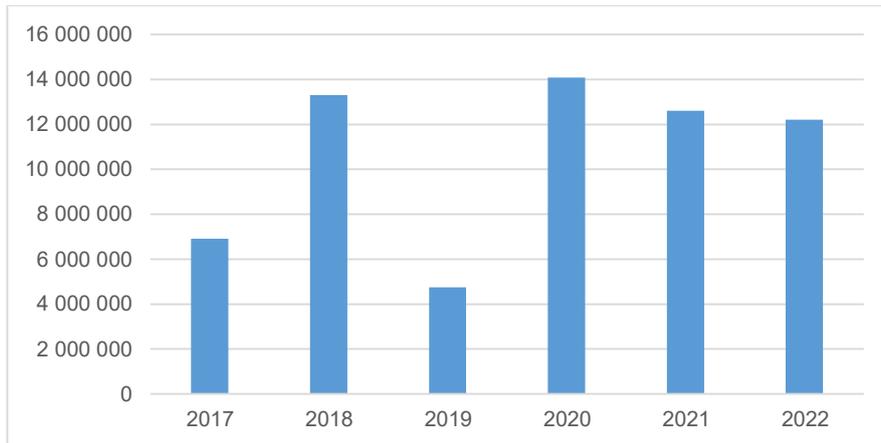
La commune recourt à l'emprunt pour financer ses dépenses d'équipement mais de façon maîtrisée. Son encours de dette au 31 décembre 2022 se situe à 12,2 M€ et sa capacité de désendettement⁴⁰ est de 3,7 ans en 2022, alors que le ratio moyen du bloc communal se situe à 4,9 ans en 2021 (5,4 ans en 2020)⁴¹.

³⁹ Cf. répartition fonctionnelle des dépenses d'équipement en annexe, situation comptable et financière.

⁴⁰ Ce ratio de l'encours de la dette sur l'épargne brute permet d'apprécier le nombre d'années qui serait nécessaire à une collectivité pour rembourser l'intégralité du capital de sa dette si elle devait y consacrer la totalité de son autofinancement brut. La loi du 22 janvier 2018 de programmation des finances publiques pour les années 2018 à 2022 avait fixé un plafond de capacité de désendettement à 12 ans pour les communes.

⁴¹ Source : rapport sur les finances publiques locales 2022 de la Cour des comptes (fascicule 1, juillet 2022).

Tableau n° 37 : Encours de dette en € au 31/12/n



Source : CRC d'après les données des comptes de gestion et du CFU

L'encours de dette de la commune est à 93,5 % à taux fixe et à 6,5 % à taux variable. Cet encours est sécurisé (A - 1) d'après la charte Gissler⁴².

6.4.4 Fonds de roulement

Source possible pour le financement des investissements, le fonds de roulement net global (FRNG) correspond au surplus des ressources durables après financement de l'actif immobilisé.

Sur la période, hormis pour l'année 2019, la commune bénéficie d'un fonds de roulement permettant de couvrir entre 36 et 80 jours de dépenses réelles de fonctionnement.

L'année 2019 apparaît à ce titre exceptionnelle, puisque son fonds de roulement a été négatif de près de 23 000 €, en raison du décalage de perception des produits de cessions, suite au remboursement de l'emprunt contracté la même année.

⁴² Destinée à favoriser une meilleure compréhension des produits proposés aux collectivités, la classification Gissler permet de les ranger selon une matrice à double entrée : le chiffre (de 1 à 5) traduit la complexité de l'indice servant au calcul des intérêts de l'emprunt et la lettre (de A à E) exprime le degré de complexité de la formule de calcul des intérêts.

CONCLUSION INTERMÉDIAIRE

La situation financière de la commune est bonne. Sa capacité de désendettement n'est que de 3,7 ans et son taux d'épargne brute d'environ 11 %. Une dégradation apparaît toutefois depuis 2022, liée en partie à un contexte inflationniste pesant sur le budget de la commune, mais aussi aux choix de gestion. Le poids des ressources humaines représente ainsi 64 % des dépenses de fonctionnement et est directement lié au choix historique d'une large gestion en régie des services municipaux ainsi qu'à l'institution d'une police municipale disponible. Les charges d'entretien des équipements publics communaux culturels et sportifs entrent également en compte.

La commune dispose encore de leviers financiers pour améliorer sa situation budgétaire. Si des hausses tarifaires sont régulièrement votées et calculées sur l'inflation, l'effort fiscal pesant sur les bryards est moindre que dans le reste du département. Le lancement du Pôle Image sur le territoire de la commune pourrait également représenter une source de revenus intéressante qu'il n'est, à ce stade, pas possible de chiffrer.

Si ces éléments nouveaux ne viennent pas à se concrétiser et que la CAF brute continue à diminuer, la commune sera sans doute amenée à effectuer des choix politiques sur les services et équipements offerts à sa population.

En matière d'investissement, un pilotage pluriannuel des investissements (PPI, AP/CP) apparaît nécessaire pour permettre à la commune de piloter ses futurs projets tout en continuant à maîtriser son investissement.

ANNEXES

Annexe n° 1. Dates de vote des documents budgétaires	65
Annexe n° 2. Délais entre le débat d'orientation budgétaire et le vote du budget	65
Annexe n° 3. Contenu des rapports d'orientation budgétaire de Bry-sur-Marne	65
Annexe n° 4. Publicité sur le site internet de la commune des documents budgétaires.....	66
Annexe n° 5. Taux d'exécution budgétaire sur la période 2017-2022.....	66
Annexe n° 6. Les rattachements de charges.....	66
Annexe n° 7. Les rattachements de produits.....	67
Annexe n° 8. Glossaire des sigles.....	68

Annexe n° 1. Dates de vote des documents budgétaires

	2017	2018	2019	2020	2021	2022
Date du DOB	22/11/2016	20/11/2017	26/11/2018	25/11/2019	16/11/2020	15/11/2021
Date du vote du budget	15/12/2016	21/12/2017	19/12/2018	19/12/2019	17/12/2020	16/12/2021
Delai en jours	23	31	23	24	31	31
Conformité du délai (60j)	oui	oui	oui	oui	oui	oui
Date du CA ou CFU	27/04/2017	12/04/2018	08/04/2019	12/03/2020	12/04/2021	14/04/2022
Conformité du délai (30 juin N+1)	oui	oui	oui	oui	oui	oui

Source : CRC

Annexe n° 2. Délais entre le débat d'orientation budgétaire et le vote du budget

Budgets	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023
DOB	22/11/2016	20/11/2017	26/11/2018	25/11/2019	16/11/2020	15/11/2021	13/02/2023
Examen du budget	15/12/2016	21/12/2017	19/12/2018	19/12/2019	17/12/2020	16/12/2021	11/04/2023
Délai entre DOB et vote budget primitif (BP)	22 jours	31 jours	23 jours	24 jours	31 jours	31 jours	58 jours
Délibération prenant acte du DOB	oui						

Source : CRC

Annexe n° 3. Contenu des rapports d'orientation budgétaire de Bry-sur-Marne

Exercice	2017	2018	2019	2020	2021	2022
Orientations	Présent	Présent	Présent	Présent	Présent	Présent
Engagements pluriannuels chiffrés	Absent	Absent	Absent	Absent	Absent	Absent
Structure et gestion de dette	Présent	Présent	Présent	Présent	Présent	Présent
Structure et évolution des dépenses de personnel	Présent	Présent	Présent	Présent	Présent	Présent
Structure et évolution des effectifs (catégories filières..)	Partiel	Partiel	Partiel	Partiel	Partiel	Partiel
Structure et évolution des rémunérations	Partiel	Partiel	Partiel	Partiel	Partiel	Partiel
<i>Dont traitement indiciaire</i>	Absent	Absent	Absent	Absent	Absent	Absent
<i>Dont régime indemnitaire</i>	Absent	Absent	Absent	Absent	Absent	Absent
<i>Dont NBI</i>	Présent	Présent	Présent	Présent	Présent	Présent
<i>Dont heures supplémentaires</i>	Présent	Présent	Présent	Présent	Présent	Présent
<i>Dont avantages en nature</i>	Présent	Présent	Présent	Présent	Présent	Présent
Informations sur le temps de travail	Présent	Présent	Présent	Présent	Présent	Présent
Programmation des investissements	Présent	Présent	Présent	Présent	Présent	Présent
Hypothèses d'évolution fiscalité	Présent	Présent	Présent	Présent	Présent	Présent
Niveau prévisionnel CAF brute	Présent	Présent	Présent	Présent	Présent	Présent
Niveau prévisionnel CAF nette	Présent	Présent	Présent	Présent	Présent	Présent
Niveau prévisionnel endettement	Présent	Présent	Présent	Présent	Présent	Présent

Source : CRC d'après les ROB de la commune

Annexe n° 4. Publicité sur le site internet de la commune des documents budgétaires

	2017	2018	2019	2020	2021	2022
ROB	Non	Oui	Oui	Oui	Non	Non
Note explicative de synthèse BP	Non	Non	Non	Non	Non	Non
Note explicative de synthèse CA	Non	Non	Non	Non	Non	Non
Présentation brève et synthétique BP	Oui	Oui	Oui	Oui	Oui	Oui
Présentation brève et synthétique CA	Oui	Oui	Oui	Oui	Oui	Oui
BP	Oui	Oui	Oui	Oui	Oui	Oui
CA	Oui	Oui	Oui	Oui	Oui	Oui

Source : CRC d'après les éléments disponibles sur le site de la commune de Bry-sur-Marne

Annexe n° 5. Taux d'exécution budgétaire sur la période 2017-2022

TAUX D'EXECUTION BUDGETAIRE	2017	2018	2019	2020	2021	2022
Taux d'exécution des dépenses de fonctionnement (hors DM)	99%	97%	95%	94%	95%	98%
Effet DM sur le taux de réalisation	-4%	-2%	-2%	0%	-2%	-4%
Taux d'exécution des recettes de fonctionnement (hors DM)	109%	108%	104%	103%	105%	107%
Effet DM sur le taux de réalisation	-4%	-3%	-4%	-1%	-1%	2%
Taux d'exécution des dépenses d'investissement (hors DM)	20%	120%	131%	76%	91%	96%
Effet DM sur le taux de réalisation	61%	-61%	-40%	8%	-10%	-6%
dont report RAR n-1	60%	9%	8%	45%	25%	25%
consommation totale de l'année	60%	51%	66%	65%	61%	68%
dont effet RAR N	21%	9%	26%	19%	21%	22%
Taux de réalisation incluant RAR N (hors N-1)	-9%	55%	91%	72%	76%	86%
Taux d'exécution des recettes d'investissement	12%	134%	27%	165%	27%	122%

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

Annexe n° 6. Les rattachements de charges

Rattachements	2017	2018	2019	2020	2021	2022
Fournisseurs - Factures non parvenues SC408-S	972 266	1 136 990	1 172 364	1 047 154	869 878	468 731
+ Personnel - Autres charges à payer SC4286-SD	0	0	0	0	0	0
+ Organismes sociaux - Autres charges à payer S	0	138	17 276	0	0	0
+ Etat - Charges à payer SC4486-SD4486	58 845	19 381	4 109	1 985	58 073	42 419
+ Divers - Charges à payer SC4686-SD4686	9 251	8 169	30 222	218 482	0	0
+ Produits constatés d'avance SC487-SD487	0	0	0	0	0	0
Total des charges rattachées	1 040 361	1 164 678	1 223 970	1 267 620	927 951	511 150
Charges de gestion	25 503 181	25 952 788	26 139 293	25 737 941	26 417 439	27 387 404
en mois de rattachement/ charges de gestion	0,5	0,5	0,6	0,6	0,4	0,2
Charges rattachées en % des charges de gestion	4,08%	4,49%	4,68%	4,93%	3,51%	1,87%

Source : CRC d'après les données des comptes de gestion et du CFU

Annexe n° 7. Les rattachements de produits

	2017	2018	2019	2020	2021	2022
Produits non encore facturés SD418-SC418	0	0	0	5 000	0	0
+ Personnel - Produits à recevoir SD4287-SC428	0	0	0	0	0	0
+ Organismes sociaux - Produits à recevoir SD43	0	0	0	0	0	0
+ Etat - Produits à recevoir SD4487-SC4487	27 600	0	0	206 859	0	299 855
+ Divers - Produits à recevoir SD4687-SC4687	0	0	0	0	0	0
+ Charges constatées d'avance SD486-SC486	0	0	0	0	0	0
= Total des produits rattachés	27 600	0	0	211 859	0	299 855
Produits de gestion	29 952 506	29 992 745	30 499 387	29 148 641	30 963 977	30 844 998
en mois de rattachement/ charges de gestion	0,0	-	-	0,1	-	0,1
Produits rattachés en % des produits de gestion	0,09%	0,00%	0,00%	0,73%	0,00%	0,97%

Source : CRC d'après les données des comptes de gestion et du CFU

Annexe n° 8. Glossaire des sigles

AFL	Agence France Locale
ANSSI	Agence nationale de sécurité des systèmes d'information
BP	Budget primitif
CA	Compte administratif
CAF	Capacité d'autofinancement
CAO	Commission d'appel d'offres
CCAS	Centre communal d'action sociale
CET	Contribution économique territoriale
CET	Compte épargne-temps
CFE	Cotisation foncière des entreprises
CFU	Compte financier unique
CGCT	Code général des collectivités territoriales
CGFP	Code général de la fonction publique
CNFPT	Centre national de la fonction publique territoriale
CNIL	Commission nationale de l'informatique et des libertés
CRC	Chambre régionale des comptes
DCPS	Dotation de compensation part salaires
DGA	Direction générale adjointe / directeur général adjoint des services
DGCL	Direction générale des collectivités locales
DGFIP	Direction générale des finances publiques
DGP	Délai global de paiement
DGS	Direction générale / directeur général des services
DRH	Direction / directrice des ressources humaines
DSP	Délégation de service public
EPCI	Établissement public de coopération intercommunale
EPT	Établissement public territorial
ETP	Équivalent temps plein
ETPT	Équivalent temps plein travaillé
FCCT	Fonds de compensation des charges territoriales
FCTVA	Fonds de compensation de la taxe sur la valeur ajoutée
FNGIR	Fonds national de garantie individuelle des ressources
IFSE	Indemnité de fonctions, de sujétions et d'expertise
IHTS	Indemnités horaires de travaux supplémentaires
MGP	Métropole du Grand Paris
NAS	Nécessité absolue de service
NBI	Nouvelle bonification indiciaire
NOTRé	Loi du 7 août 2015 relative à la nouvelle organisation territoriale de la République

PPI	Plan pluriannuel d'investissement
RAR	Restes à réaliser
RATP	Régie autonome des transports publics
RGPD	Règlement général sur la protection des données
RH	Ressources humaines
RIFSEEP	Régime indemnitaire tenant compte des fonctions, des sujétions, de l'expertise et de l'engagement professionnel
ROB	Rapport annuel sur les orientations budgétaires
RSU	Rapport social unique
RTT	Réduction du temps de travail
SMIC	Salaire minimum de croissance
SNCF	Société nationale des chemins de fer
SPL	Société publique locale
TATFNB	Taxe additionnelle à la taxe sur le foncier non bâti
TFB	Taxe sur le foncier bâti

RÉPONSE

**DE MONSIEUR CHARLES ASLANGUL
MAIRE DE LA COMMUNE DE BRY-SUR-MARNE (*)**

() 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.*



VILLE DE BRY-SUR-MARNE
Moult viel que Paris



Monsieur Thierry Vught
Président
Chambre Régionale de la Cour des Comptes
6 cours des Roches
Noisiel BP 187
77315 Marne-la-Vallée Cedex 2

DIRECTION GÉNÉRALE

Affaire suivie par : Frédéric Ravier
Réf. : / Contrôle n°2023-000672 – Rapport n°2023-0142 R

Bry-sur-Marne, le 24 janvier 2024

Objet : Réponse au rapport d'observations définitives relatif au contrôle des comptes et de la gestion de la commune de Bry-sur-Marne (94) pour les exercices 2017 et suivants.

Monsieur le Président,

Par correspondance en date du 28 décembre 2023, vous m'avez adressé le rapport d'observations définitives relatif au contrôle des comptes et de la gestion de la commune de Bry-sur-Marne (94) pour les exercices 2017 et suivants.

En premier lieu, je tiens à saluer le bon déroulement du contrôle effectué par la Chambre. La qualité des échanges entre la Chambre régionale et les services municipaux ont été appréciables et nous ont permis d'aborder le contrôle dans les meilleures conditions. Surtout, ce contrôle m'est immédiatement apparu comme une réelle opportunité pour notre équipe municipale récemment élue, en juillet 2020. En effet, la nouvelle équipe municipale a hérité d'un fonctionnement historique des services municipaux et pourra désormais, grâce à notre propre analyse renforcée et affinée par le présent contrôle, poursuivre sereinement ce qui fonctionne et améliorer ce qui doit l'être.

En deuxième lieu, je prends acte du satisfecit adressé par la Chambre régionale à la Ville concernant notre saine gestion des deniers publics avec une « **tenue des comptes satisfaisante** » (p.51), « **un endettement maîtrisé sur la période** » (p.61), « **une volonté politique axée à compter de 2020 sur la réduction des dépenses** » (p.51) permettant de ne pas augmenter le taux communal de la taxe foncière depuis 2020 malgré la crise énergétique-inflationniste et faisant conclure la Chambre en ces termes « **la situation financière de la commune est bonne** » (p.63).

————— **HÔTEL DE VILLE** —————



En troisième lieu, les recommandations de la Chambre, visant à aider et conseiller la Ville pour optimiser la régularité et la performance de son fonctionnement, sont d'ores et déjà prises en compte ou sont en passe de l'être :

Recommandation de régularité 1 : Quantifier la valeur des mises à disposition aux associations

Dès juillet 2020, l'équipe municipale a souhaité créer un service dédié à la vie associative, dont la première mission a été d'établir une grille objective de critères pour l'attribution des subventions, permettant une répartition en toute transparence. Compte tenu de l'observation formulée, nous allons compléter cette grille de façon à prendre en compte les différentes prestations en nature assurées par la ville pour le compte des associations (mise à disposition de locaux communaux, fluides, prêt de matériels...). Cette évaluation sera amorcée dès l'exercice 2024 et sera pleinement opérationnelle à compter de l'approbation du budget primitif 2025.

Recommandation de régularité 2 : Produire le rapport social unique

Au cours des années 2021 et 2023, le service des Ressources Humaines a connu des difficultés pour disposer de l'effectif nécessaire à son bon fonctionnement. Par conséquent, il a été nécessaire de prioriser ses actions et missions, notamment dans les domaines de la paie et de la carrière des agents, plaçant ainsi au second plan l'élaboration du rapport social unique, qui nécessite un travail considérable qui ne pouvait pas être absorbé par le service jusqu'alors. Puisque les effectifs permettent désormais d'y travailler, nous avons demandé à la Directrice des ressources humaines de travailler à une méthodologie permettant l'élaboration de ce rapport dans le respect des échéances.

Recommandation de régularité 3 : Mettre en place un système de contrôle automatisé du temps de travail

La Ville dispose d'un contrôle hiérarchique du temps de travail et notamment des heures supplémentaires. Les heures supplémentaires, pour l'essentiel, sont effectuées sur autorisation d'opportunité préalable du N+1, qui contrôle ensuite la réalité des heures effectuées. La mise en place d'un système de contrôle automatisé du temps de travail a déjà été envisagée mais présente de nombreux inconvénients (coût d'acquisition et de maintenance, sites très nombreux et dispersés dans toute la commune, contrôle de la bonne et juste utilisation des pointeuses, etc.) rendant inopérant sa mise en œuvre. C'est d'ailleurs pourquoi de très nombreuses communes ne mettent pas en place un tel système automatisé. Pour autant, nous prenons acte de cette recommandation et nous réétudierons dans le courant de l'année 2024 son opportunité.



Recommandation de régularité 4 : Enrichir le rapport d'orientation budgétaire des données liées aux ressources humaines et aux engagements pluriannuels

Certains éléments relatifs aux ressources humaines (traitement indiciaire des agents, régime indemnitaire et engagements pluriannuels) ne figuraient pas dans le rapport d'orientation budgétaire des exercices précédents. Cette anomalie a été corrigée dès l'élaboration du rapport d'orientation budgétaire pour l'année 2024.

Recommandation de régularité 5 : Compléter les annexes du compte financier unique

La Ville a apporté dès le compte financier 2022 une partie des ajustements nécessaires et l'exhaustivité des annexes sera effective pour l'adoption du compte financier unique 2023.

Recommandation de performance 1 : Sécuriser les procédures d'achat public sur le logiciel de la commune pour effectuer un meilleur contrôle des achats effectués sans renseignement de la nomenclature d'achat et des dépassements potentiels des familles d'achat direct

Comme l'a souligné la Chambre, il n'a pas été constaté de violations aux règles de la commande publique mais au contraire le fait que « *en termes de commandes publique, la commune a déployé un ensemble d'outils et de modèles type pour guider les services dans les procédures d'achat public* » ajoutant que « *cet accompagnement est de qualité* » (p.39). Pour autant, nous rejoignons la Chambre sur la nécessité de sécuriser plus encore notre logiciel, ainsi la nomenclature des achats sera retravaillée pour permettre aux services municipaux de saisir les codes nomenclature adaptés pour un meilleur contrôle des procédures d'achats dès l'élaboration du budget.

Recommandation de performance 2 : Renforcer le contrôle régulier des régies, distinct de celui du comptable

A la suite du contrôle de la Chambre, le contrôle communal de la gestion des régies est désormais effectué par le service des Finances. Par ailleurs, en lien avec la trésorerie de Vincennes, un travail important d'optimisation et de réduction du nombre de régies a été entrepris. La nouvelle organisation sera effective courant 2024.



Recommandation de performance 3 : Sécuriser les modifications concernant la base des tiers

La modification de la base des tiers ne peut être effectuée que par un agent du service des Finances mais, à ce jour, sans double validation. En lien avec notre prestataire logiciel, la Ville va examiner la possibilité de mettre en place une double validation de la modification des tiers pour sécuriser la procédure.

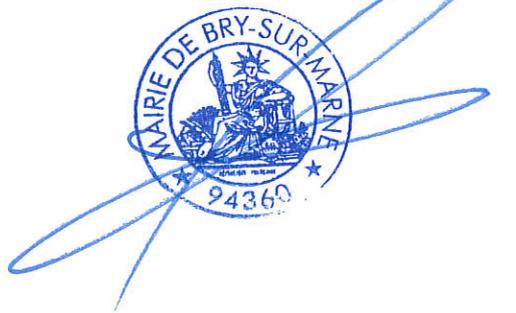
Recommandation de performance 4 : Mettre en place des outils de pilotage pluriannuel des investissements

La Ville prend bonne note de cette recommandation de performance et va examiner les modalités d'optimisation du pilotage pluriannuel des investissements.

Pour conclure, je remercie la Chambre régionale qui, à travers son contrôle et ses recommandations, va positivement aider la municipalité à poursuivre sa saine gestion des deniers publics et son action au service du bien vivre à Bry pour tous les Bryards de la petite enfance au bel âge.

Veillez agréer, Monsieur le Président, l'assurance de ma haute considération.

Charles ASLANGUL
Maire de Bry-sur-Marne
Président délégué du Val-de-Marne
Vice-président du Territoire





« 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