

## SYNTHESE

PIECE N° 3

La chambre régionale des comptes Île-de-France a procédé au contrôle des comptes et de la gestion de la commune de Mantes-la-Jolie. Le contrôle proprement dit s'est déroulé de janvier à juillet 2019 et la phase de contradiction sur la base du rapport provisoire de novembre 2019 à février 2020.

### **Une commune défavorisée au regard de son contexte socio-économique**

Avec 44 000 habitants, Mantes-la-Jolie est la troisième ville du département des Yvelines. Elle comporte un quartier prioritaire de la politique de la ville, le Val Fourré, qui compte 21 000 habitants. La population vit dans des conditions socio-économiques difficiles. Le taux de pauvreté est de 32,5 % et la part des logements sociaux de 41 %. Sur la commune, 22 % des actifs sont au chômage (30 % au Val Fourré) et 21 % des ménages ont des ressources uniquement issues des prestations sociales (12,5 % au niveau national).

Comme le relevait la Cour des comptes dans son rapport public annuel de février 2019, au chapitre consacré aux communes défavorisées d'Île-de-France, un tel contexte socio-économique a souvent tendance à déséquilibrer la situation financière des collectivités dans la mesure où il les incite à développer une offre étoffée de services publics locaux même quand le niveau de leurs recettes fiscales est relativement peu élevé.

### **Une situation financière néanmoins maîtrisée**

De fait, la commune de Mantes-la-Jolie possède des bases d'imposition de taxe d'habitation et de taxe foncière sur les propriétés bâties plus faibles que la moyenne des communes de la même strate démographique et en croissance faible au cours de la période sous revue (2014-2018). Pourtant, ses produits de fonctionnement, rapportés à la population, sont nettement supérieurs à la moyenne de sa strate. Mantes-la-Jolie bénéficie en effet du jeu combiné de la péréquation financière assurée par l'État, à travers la dotation de solidarité urbaine (DSU), qui a été renforcée, et du versement du fonds de solidarité des communes de la région Île-de-France (FSRIF). Or, une conséquence indirecte de la création en 2016 de la communauté urbaine (CU) Grand Paris Seine et Oise (GPS&O), à laquelle la commune est désormais rattachée, a été le quasi-doublement de ce versement.

Par ailleurs, la commune de Mantes-la-Jolie paraît maîtriser l'évolution de ses charges de fonctionnement qui, à périmètre constant, hors transfert de la compétence « voirie » à la CU GPS&O, ont baissé de 4,2 % entre 2014 et 2018. En particulier, la masse salariale a reculé de 5,1 % au cours de cette période. Toutefois, la commune n'a pas pu expliquer cette évolution.

Les charges à caractère général par habitant sont sensiblement moindres à Mantes-la-Jolie que dans les communes de la même strate du département des Yvelines. En outre, la commune n'a pas de difficulté à recouvrer ses recettes tarifaires, les admissions en non-valeur ne dépassant pas 10 000 € par an. En matière d'abattements fiscaux, elle applique les taux minimums légaux.

Au total, la commune a vu son excédent brut de fonctionnement s'améliorer de 20,5 % entre 2014 et 2018. Sa capacité d'autofinancement (CAF) brute a néanmoins baissé de 10 % en raison de la résiliation d'un contrat d'emprunt sur *swap*. Pour autant, la CAF nette, largement positive, est restée nettement supérieure, rapportée à la population, aux moyennes départementale, régionale et nationale.

De plus, la commune a fortement allégé son programme d'investissement au cours de la période sous revue (8 M€ par an en moyenne de 2014 à 2018 au lieu de 17 M€ au cours des années antérieures au prix d'un recours massif à l'emprunt).

Par conséquent, l'encours de la dette de la commune a baissé (de 76 M€ en 2014 à 62,4 M€ en 2018) et sa capacité de désendettement s'est améliorée (de 5,8 à 5,4 années). Cependant, bien que maîtrisé au regard de ses capacités financières actuelles, cet endettement demeure relativement élevé au regard de la population communale (1 476 € par habitant en 2018 contre 1 066 € par habitant dans les communes de la même strate démographique).

### **Une gestion des ressources humaines à améliorer**

La commune de Mantes-la-Jolie s'est dotée d'un schéma directeur d'optimisation des ressources (SDOR) pour mieux piloter ses effectifs et sa masse salariale. Des améliorations sensibles doivent néanmoins être apportées à la gestion de ses ressources humaines. Ainsi, les différents états qu'elle a fournis ne permettent pas de mesurer précisément les effectifs. Des incohérences systématiques entachent les rapports sur l'état de la collectivité ainsi que la paye. Le régime indemnitaire est inéquitable et illisible pour les agents et les encadrants. Au cours du premier semestre de 2020, il doit être refondu, comme exigé par les textes, dans un nouveau régime indemnitaire tenant compte des fonctions, des sujétions, de l'expertise et de l'engagement professionnel (Rifseep).

Globalement, la gestion des ressources humaines souffre d'irrégularités qui doivent être corrigées :

- la durée annuelle du travail n'est que de 1 544 heures, soit 63 heures de moins que la durée annuelle réglementaire de 1 607 heures. Cet écart représente un coût net annuel pour la commune de près de 1,3 M€ par an soit 31 agents en équivalent temps plein (ETP) ;
- une prime annuelle fixe de 1 100 € basée sur l'absentéisme et l'ancienneté des agents permanents, qui représente près d'un quart de l'enveloppe budgétaire affectée au régime indemnitaire, est versée aux agents sans aucune base légale ;
- la commune paye chaque année à ses agents un volume conséquent d'heures supplémentaires en l'absence de délibération en précisant les modalités et de système de contrôle automatisé permettant de les comptabiliser contrairement aux dispositions de l'article 2 du décret n° 2002-60 du 14 janvier 2002 relatif aux indemnités horaires pour travaux supplémentaires.

De plus, la chambre a relevé des situations particulières qui sont irrégulières :

- aucun élément matériel attestant du service fait par six agents, appartenant à une « cellule interventions et médiation sociales de proximité » rattachée au directeur général des services, ne ressort de l'examen approfondi de leur situation administrative ;
- les modalités de recrutement et de rémunération du directeur général des services, appliquées par la commune de Mantes-la-Jolie, sont celles réservées aux communes de 80 000 à 150 000 habitants, auxquelles elle ne peut prétendre.

### **De multiples frais pris en charge irrégulièrement par la commune**

Des frais de réception du maire en fonction de 2014 à décembre 2017, M. Vialay, ont été pris en charge par la commune de façon irrégulière à hauteur de 50 000 €. En effet, cette prise en charge est intervenue en l'absence de délibération du conseil municipal contrairement à l'article L. 2323-19 du code général des collectivités territoriales. Elle a porté en grande majorité sur des dépenses, surtout des frais de restaurant (79 repas en 2017, par exemple), dont l'intérêt communal n'est pas établi et qui n'avaient pas le caractère exceptionnel et déterminé que doivent revêtir les frais de représentation.

De 2014 à 2017, les frais de déplacements du maire au Maroc et au Sénégal lui ont été remboursés ou ont été payés directement, à hauteur de 23 323 €, sans autorisation préalable par un mandat spécial contrairement à l'article L. 2123-18 du CGCT. La commune n'est d'ailleurs toujours pas dotée d'un dispositif régulier de prise en charge des frais de mission dans le cadre d'un mandat spécial accordé pour une opération déterminée de façon précise et limitée quant à son objet et sa durée.

Par ailleurs, au titre d'une convention du 29 octobre 2018, la commune a mis un véhicule à disposition de M. Vialay en tant que député. Alors que les frais réels devaient être à sa charge, il a continué de bénéficier d'une carte de carburant dont il a fait usage de décembre 2017 à avril 2019 à hauteur de 3 528 €. De plus, il a fait supporter à la commune 4 790 € de frais de péage et de parking.

S'agissant de ces frais réels (carburant, péages, stationnement), la commune admet n'avoir émis aucun titre exécutoire avant le contrôle de la chambre et « reconnaît être en décalage dans l'émission des titres ». Elle demande qu'il soit pris acte de sa volonté tardive de rectification. En l'état, seul un titre de 1 910,29 € se rapportant aux frais liés à la période de janvier à mai 2019, a été émis le 27 décembre 2019. Par ailleurs, des frais de mission de M. Vialay ont été pris en charge en 2018 par la commune à hauteur de 6 178 €.

Le maire en fonction depuis décembre 2017 dispose d'un véhicule de fonction et de cartes couvrant ses frais de carburants, péage et parking, en l'absence de toute délibération du conseil municipal et en méconnaissance des dispositions de l'article L. 2123-18-1-1 du CGCT.

Près de 35 agents de la commune bénéficient de véhicules de service remisés à domicile sans qu'une délibération soit intervenue pour en préciser l'usage et la justification au regard de leur fonction. Plus d'une centaine de cartes de carburant sont attribuées par la commune à ses agents en l'absence de tout dispositif de contrôle alors que, de 2014 à 2018, l'achat de carburants a représenté un coût pour la collectivité de 876 500 €. Cette situation se traduit par de nombreux abus.

Dans sa réponse (janvier 2020) au rapport d'observations provisoires de la chambre, le maire a indiqué que ce dispositif pourrait être régularisé juste après les prochaines élections municipales.

Une quinzaine d'agents de la commune disposent de cartes d'achats dont les modalités de fonctionnement contreviennent aux dispositions de l'article 7 du décret n° 2004-1144 du 26 octobre 2004 relatif à l'exécution des marchés publics par carte d'achat. L'encours annuel des opérations réglées par carte d'achat est de l'ordre de 100 000 €. De nombreuses irrégularités sont relevées dont l'absence de fournisseurs référencés, des dépassements des plafonds autorisés, l'utilisation de carte d'achat à des fins personnelles ou par des personnes non habilitées, etc.

#### **Des opérations de cession d'immeubles à la régularité contestable**

Alors que les cessions de biens immobiliers par la commune font systématiquement l'objet d'un paiement comptant, deux ventes à terme sont intervenues en 2012 et 2016.

Le 20 janvier 2016, la commune a cédé 5 bâtiments modulaires à une école privée bilingue musulmane Eva de Vitray pour la somme de 491 000 € selon un paiement à terme, étalé sur 5 années. Alors, que l'école privée précitée ne faisait pas face à ses échéances, la commune n'a pas souhaité actionner la clause résolutoire prévue dans l'acte de vente en cas de non-paiement. Par simple délibération du 18 décembre 2017, elle a accordé un rééchelonnement de la dette dont la durée est passée de 5 à 10 ans, ce qui n'empêche pas le débiteur de continuer de régler ses échéances avec retard.

Les dispositions de la loi du 30 octobre 1886 et une jurisprudence constante interdisent aux personnes publiques de financer les dépenses d'investissement des écoles primaires privées. Une commune ne peut mettre des bâtiments à la disposition d'une école privée du premier degré qu'aux conditions normales du marché. Or, les conditions financières privilégiées accordées à l'école privée Eva de Vitray dans le cadre de ladite vente à terme ne sont pas celles du marché et s'apparentent à une libéralité.

Par convention conclue le 9 juin 2008, la commune avait mis à disposition de la représentation locale de la Confédération islamique Millî Görüş (CIMG), dans un premier temps à titre gracieux, un local de 704 m<sup>2</sup> et sept parkings. La finalité de cette organisation est, selon son site internet, de lancer et surveiller la construction de mosquées, organiser les pèlerinages, recruter et former des imams et autres personnes chargées des services religieux, etc.

Selon un acte authentique de cession du 27 avril 2012, assez obscur quant à l'apurement d'un arriéré de loyers et charges de 39 713,83 € dû par la CIMG-Mantes, cette dernière est devenue propriétaire dudit local pour un prix de cession de 237 788,67 € dont la dernière échéance sera à régler le 1<sup>er</sup> février 2022.

Ces conditions de location puis de cession peuvent être assimilées à une libéralité. Or, l'interdiction de principe de toute subvention publique aux associations cultuelles et à l'exercice du culte par une collectivité territoriale, posée par l'article 2 de la loi du 9 décembre 1905, est de jurisprudence constante.