



Le 16 SEP. 2025

La présidente

Dossier suivi par : Corinne Vitale-Bovet, greffière
T 04 72 60 12 79
auvergnerhonealpes@ccomptes.fr

Réf. : D 251337

P.J. : 1 rapport d'observations définitives

Objet : notification du rapport d'observations définitives
et de sa réponse relatives au contrôle des comptes et
de la gestion de la commune de Tassin-la-Demi-Lune

*Envoi dématérialisé avec accusé de réception (Article R. 241-9 du
code des juridictions financières)*

Monsieur le Maire,

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 Tassin-la-Demi-Lune concernant les exercices 2019 et suivants, ainsi que votre réponse.

Je vous rappelle que ce document revêt un caractère confidentiel qu'il vous appartient de protéger jusqu'à sa communication à votre assemblée délibérante. Il conviendra de l'inscrire à l'ordre du jour de sa plus proche réunion, au cours de laquelle il donnera lieu à débat. Dans cette perspective, le rapport et la réponse seront joints à la convocation adressée à chacun de ses membres.

Dès la tenue de cette réunion et au plus tard dans le délai de deux mois suivant sa communication par la chambre, ce document sera publié et communiqué aux tiers en faisant la demande, dans les conditions fixées par le code des relations entre le public et l'administration.

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.

Monsieur Pascal CHARMOT
Maire
pcharmot@villetassinlademilune.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 ainsi qu'au directeur régional des finances publiques.

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 retient 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 notamment 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.

Je vous prie d'agréer, Monsieur le Maire, l'expression de ma considération distinguée.



Barbara Falk



COMMUNICATION
DES RAPPORTS D'OBSERVATIONS DÉFINITIVES
DE LA CHAMBRE RÉGIONALE DES COMPTES
À L'ASSEMBLÉE DÉLIBÉRANTE
COMMUNE DE TASSIN-LA-DEMI-LUNE

À RETOURNER DANS LES MEILLEURS DÉLAIS A LA

Chambre régionale des comptes Auvergne-Rhône-Alpes
124, Boulevard Vivier Merle
CS 23624
69503 LYON CEDEX 03

Courriel : auvergnerhonealpes@crtc.ccomptes.fr

Nom de la collectivité territoriale, de l'établissement public ou de l'organisme :

Conformément aux dispositions des articles L. 243-6 et R. 243-14 du code des juridictions financières, le présent rapport d'observations définitives sera porté à la connaissance de l'assemblée délibérante dès sa plus proche réunion, qui se tiendra le :

COMMUNE DE TASSIN-LA-DEMI-LUNE

Le procès-verbal de la séance de l'assemblée délibérante au cours de laquelle il aura été procédé à la communication du rapport vous sera transmis aussitôt après celle-ci.

Fait à

Le.....

Le représentant légal,



RAPPORT D'OBSERVATIONS DÉFINITIVES ET SA RÉPONSE

TASSIN-LA-DEMI-LUNE

(Métropole de Lyon)

Exercices 2019 et suivants

Le présent document, qui a fait l'objet d'une contradiction avec les destinataires concernés, a été délibéré par la chambre le 25 juin 2025.

AVANT PROPOS

La chambre régionale des comptes Auvergne-Rhône-Alpes a procédé, dans le cadre de son programme de travail 2024, au contrôle des comptes et de la gestion de la commune de Tassin-la-Demi-Lune pour les exercices 2019 et suivants, en veillant à intégrer, autant que possible, les données les plus récentes. Un autre contrôle portant sur les écoles primaires et la tarification des services publics de la commune de Tassin-la-Demi-Lune pour les exercices 2019 et suivants a été publié le 19 juin 2025.

Réalisé dans le cadre d'une enquête régionale sur les transactions immobilières, le présent rapport porte également sur la gouvernance et les relations aux tiers, la politique en matière de logements sociaux, la gestion interne de la commune, la fiabilité des comptes et la situation financière.

La lettre d'ouverture du contrôle a été envoyée le 4 juillet 2024 à Pascal Charmot, maire de la commune depuis 2014. La comptable en fonction a été informée du contrôle par lettre du même jour.

L'entretien d'ouverture du contrôle a eu lieu le 2 décembre 2024 et l'entretien de fin de contrôle, prévu par l'article L. 243 1 al.1 du code des juridictions financières, a eu lieu le 21 février 2025.

La chambre a arrêté ses observations provisoires lors de sa séance du 6 mars 2025. Celles-ci ont été adressées le 1^{er} avril au maire de la commune. Cinq extraits ont été adressés à des tiers mis en cause. Aucune audition n'a été demandée. La chambre a arrêté lors de sa séance du 25 juin 2025, les observations définitives figurant ci-dessous.

TABLE DES MATIÈRES

SYNTHÈSE	5
RECOMMANDATIONS.....	8
INTRODUCTION.....	9
1 LA GOUVERNANCE ET LES RELATIONS AVEC LES TIERS.....	10
1.1 La gouvernance de la commune.....	10
1.1.1 Le conseil municipal, les commissions et le bureau	10
1.1.2 Le régime des délégations	11
1.1.3 Les indemnités de fonction	12
1.1.4 Les frais de missions des élus et les frais de réception	13
1.1.5 L'organisation de la commune.....	13
1.2 Les relations avec les tiers.....	15
1.2.1 La répartition des compétences avec la Métropole de Lyon.....	15
1.2.2 Des équipements mutualisés et des compétences transférées au sein de syndicats	15
1.2.3 La réattribution de la gestion de services publics à de nouveaux acteurs.....	20
1.2.4 Un accroissement du nombre de concessions et de délégations des services publics	22
2 LA POLITIQUE EN MATIERE DE LOGEMENTS SOCIAUX	23
2.1 Un contexte difficile pour le logement social dans la Métropole de Lyon depuis 2019.....	24
2.2 Des résultats insuffisants sur la commune de Tassin-la-Demi-Lune pour atteindre les objectifs fixés par la loi.....	25
2.2.1 Les périodes et objectifs triennaux de rattrapage	25
2.2.2 Un taux de logements sociaux qui progresse mais qui reste en 2024 inférieur de neuf points à l'objectif légal	27
2.2.3 Un ralentissement de la construction de logements sociaux depuis 2014.....	28
2.2.4 Au rythme de construction actuel et sans effort supplémentaire, l'objectif de 25 % de logements sociaux ne serait atteint qu'en 2103	30
2.3 Une commune carencée depuis 2017	31
2.3.1 Une commune déclarée carencée en 2017 puis de nouveau en 2023.....	31
2.3.2 Depuis 2024, une instruction des demandes d'autorisation d'urbanisme par la préfecture du Rhône	33
3 LA GESTION INTERNE DE LA COMMUNE.....	34
3.1 La gestion des ressources humaines.....	34
3.1.1 Le pilotage des ressources humaines	34

3.1.2 Les effectifs	36
3.1.3 La rémunération	39
3.1.4 Le temps de travail	42
3.1.5 La qualité de vie au travail	46
3.2 La commande publique	48
3.2.1 L'organisation de la fonction et les procédures internes	48
3.2.2 Les marchés sans publicité ni mise en concurrence	49
3.2.3 Le recensement des besoins	50
3.3 Le patrimoine communal	51
3.3.1 L'organisation municipale	51
3.3.2 La connaissance du patrimoine existant	52
3.3.3 La planification des investissements : une absence de stratégie claire pour atteindre les objectifs du décret tertiaire	53
3.3.4 Les transactions immobilières	57
4 LA FIABILITÉ DES COMPTES	60
4.1 Le pilotage budgétaire et l'information financière	60
4.1.1 Un règlement financier à préciser	60
4.1.2 Un pilotage budgétaire à améliorer	61
4.1.3 Une qualité de l'information financière à parfaire	63
4.2 La qualité comptable	65
4.2.1 L'organisation comptable et les relations avec le comptable public	65
4.2.2 Un actif immobilisé qui reste à fiabiliser	67
4.2.3 Des subventions d'investissement perçues dont le caractère non transférable (non amortissable) n'est pas toujours certain	69
4.2.4 Le non provisionnement de certains contentieux	69
4.2.5 Le rattachement des charges et produits à l'exercice	70
5 LA SITUATION FINANCIERE	71
5.1 Un autofinancement confortable	71
5.1.1 Les produits de fonctionnement	72
5.1.2 Les charges de fonctionnement	75
5.2 Le financement des investissements	77
5.3 La situation bilancielle	79
5.4 La situation financière en 2024	80
ANNEXES	82
Annexe n° 1. La politique en matière de logement social	83
Annexe n° 2. La gestion des ressources humaines	85
Annexe n° 3. Les acquisitions et cessions immobilières	88
Annexe n° 4. La situation financière	91

SYNTHÈSE

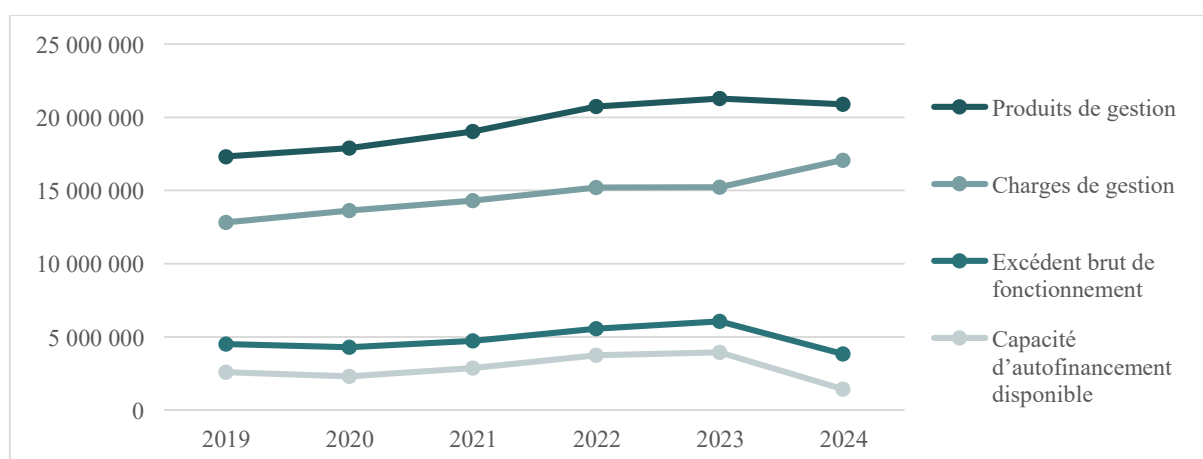
Tassin-la-Demi-Lune est une commune de l'ouest lyonnais. Sa population (22 795 habitants en 2020) est plus aisée que la moyenne de la Métropole de Lyon dont elle fait partie. Dotée d'un budget de fonctionnement de 20 M€ en 2024, la commune employait 178 agents (équivalents temps plein rémunéré) fin 2023.

Une situation financière confortable mais un recul de la programmation des investissements

La situation financière de la commune se distingue par un budget de fonctionnement deux fois moins important que celui constaté, en moyenne, pour les communes de la même strate démographique. Cette caractéristique s'explique en partie par l'appartenance à la Métropole de Lyon, qui dispose de larges compétences mais aussi par le choix, à compter de 2021, de déléguer de plus en plus la gestion des services publics locaux (périscolaire, crèches, etc.). La masse salariale est contenue sur la période, notamment du fait de ces externalisations, alors que les autres charges ont augmenté de 60 %.

Par ailleurs, la richesse fiscale de la commune lui assure des recettes et donc un autofinancement confortable (5,6 M€ en 2023) et son endettement est maîtrisé (19,2 M€ en 2023 soit 3,4 années de capacité de désendettement). Toutefois, l'engagement de ne pas augmenter ses taux d'imposition, historiquement bas, a conduit la collectivité à revoir les priorités de sa programmation des investissements, en retardant notamment les travaux de rénovation énergétique des bâtiments municipaux soumis aux obligations réglementaires en matière de rénovation énergétique des bâtiments (décret tertiaire).

Graphique n° 1 : Évolution des produits et charges de gestion et de l'autofinancement de la commune



Source : comptes de gestion

Un fonctionnement interne en cours d'amélioration

En matière d'organisation interne, la commune doit mettre fin au rattachement du service communication au cabinet (au lieu du directeur général des services) et du CCAS à la direction générale des services (au lieu du maire directement).

La gestion des ressources humaines s'est améliorée sur la période contrôlée avec la suppression de l'attribution de compléments de salaire irréguliers (astreintes non réalisées, prime annuelle sans base légale). Toutefois, la gestion et l'indemnisation des heures supplémentaires doivent être revues en délibérant sur la liste des emplois qui y ouvrent droit et en instaurant un contrôle automatisé du temps de travail.

Enfin, aucun contrôle des régies n'a été réalisé alors même que les régies de recettes encaissent près d'un demi-million d'euros chaque année et que le fonctionnement de la régie du stationnement payant doit être corrigé.

Un contrôle des organismes tiers à renforcer

La commune a de multiples relations avec des organismes tiers (syndicats, associations, etc.) en raison notamment de mutualisations ou de concessions de services publics. A l'exception d'un d'entre eux, l'ensemble des syndicats auxquels participe la commune (deux syndicats intercommunaux et trois syndicats mixtes) est financé par un prélèvement direct auprès des habitants (920 000 € en 2023).

La transparence de leurs activités pourrait être améliorée en présentant notamment les rapports d'activité en conseil municipal et l'avenir du syndicat intercommunal de l'ouest lyonnais (SIOL) questionnée.

Pendant des années, la commune a sollicité le monde associatif local pour la gestion de services publics (périscolaire, crèche). La chambre a constaté que le suivi des subventions accordées et des qualifications requises était lacunaire malgré la présence d'élus au sein de la gouvernance des associations. Suite à deux audits réalisés en 2021 et 2022, la commune a décidé d'assurer la gestion de ces deux services publics (marché public pour le périscolaire, délégation de services publics pour la crèche), ce qui a également permis de les étoffer (diversification des activités proposées dans le cadre du périscolaire, doublement des places au sein de la crèche).

Des objectifs non atteints en matière de logements sociaux

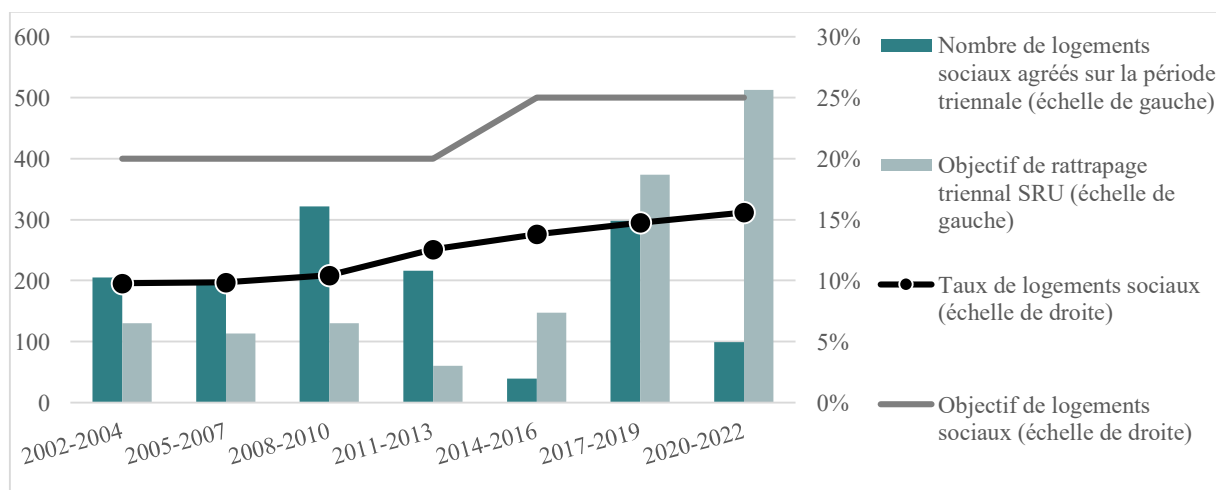
Depuis 2002, Tassin-la-Demi-Lune est considérée comme déficitaire en logements sociaux. Au 1^{er} janvier 2024, la part de logements sociaux parmi les résidences principales demeure neuf points en dessous de l'objectif légal (16,3 % au lieu de 25 %). La commune s'acquitte dès lors d'un prélèvement SRU d'environ 300 000 € par an (3,7 M€ cumulés entre 2015 et 2023).

Au terme de la période triennale 2020-2022, la préfecture du Rhône a constaté que le rythme de rattrapage imposé par la loi en matière de logements sociaux n'était pas respecté par la commune. En effet, depuis 2017, le rythme de délivrance de permis de construire sur la

commune a ralenti, et plus fortement encore pour les logements sociaux. Le maire estime que pour être acceptée par sa population et soutenable en termes de développement (capacités foncières, utilisation d'équipements publics), seul 30 % des 150 nouveaux logements construits annuellement peuvent être des logements sociaux. Or ce rythme ne permet pas d'atteindre les objectifs triennaux de rattrapage. En effet, la commune atteindrait les 25 % de logements sociaux en 2103.

La préfecture a donc, comme la législation le lui permet, majoré le prélèvement SRU et s'est substituée à la commune pour instruire directement les permis de construire des habitations de plus de deux logements, depuis le 1^{er} janvier 2024. Ceci s'est fait dans le contexte particulier de la crise de la construction immobilière, qui a aggravé depuis 2023 une situation déjà compliquée depuis quelques années dans la Métropole de Lyon. Entre 2023 et 2024, 82 agréments ont été accordés, dont 46 en 2024, pour un objectif de 323 sur la période 2023-2025, ce qui montre les difficultés que présente l'atteinte de ces objectifs.

Graphique n° 2 : Nombre de logements sociaux agréés et taux de logements sociaux par période triennale par rapport aux objectifs légaux



Source : données Direction départementale des territoires (DDT), retraitement chambre régionale des comptes

RECOMMANDATIONS

Recommandation n° 1. Mettre fin au rattachement hiérarchique irrégulier du service communication au cabinet du maire.

Recommandation n° 2. Mettre fin au rattachement irrégulier du CCAS au directeur général des services et définir les relations de la commune et du CCAS par une convention d'objectifs et de moyens.

Recommandation n° 3. Entamer une réflexion sur l'avenir du syndicat intercommunal de l'ouest lyonnais (SIOL) avec la commune de Charbonnières-les-Bains.

Recommandation n° 4. Fiabiliser les données relatives aux effectifs présentes en annexe du compte financier unique.

Recommandation n° 5. Délibérer pour fixer la liste des emplois, par cadres d'emplois et fonctions, qui, en raison des missions exercées, ouvrent droit aux heures supplémentaires.

Recommandation n° 6. Mettre en place un système d'enregistrement automatisé du temps de travail.

Recommandation n° 7. Fournir à l'organe délibérant l'évaluation de la valeur de chaque cession et acquisition immobilières effectuées par le service des domaines.

Recommandation n° 8. Fiabiliser la comptabilité d'engagement en parachevant la dématérialisation de la chaîne comptable et en mettant fin à la pratique des bons de commande « papier ».

INTRODUCTION

La commune de Tassin-la-Demi-Lune est située à l'ouest de la commune de Lyon, dont elle est limitrophe. La population, constituée de 22 795 tassilunois¹, est restée stable au cours des cinq dernières années (+ 0,7 % entre 2014 et 2020, dans la moyenne de la Métropole de Lyon). Elle est concentrée sur une large moitié de la commune située à l'est du ruisseau de Charbonnières. L'autre moitié, à l'ouest, comporte de nombreuses zones naturelles et agricoles. Par son nombre d'habitants, Tassin-la-Demi-Lune est la 12^{ème} commune de la Métropole de Lyon.

Les données socio-économiques de la commune sont plus favorables que celles de la Métropole lyonnaise. Les tassilunois jouissent d'un revenu médian supérieur à celui observé sur le territoire métropolitain (29 010 € contre 23 950 €) et sont moins touchés par la pauvreté (taux de pauvreté de 8 % contre 16,9 %)².

La commune a un budget de fonctionnement de 20 M€ en 2024. Selon son logiciel RH, elle compte 178 équivalents temps plein rémunéré (ETPR) fin 2023.

La commune est carencée en matière de logements sociaux depuis 2002 (15,9 % de logements sociaux en 2023 au lieu de l'objectif légal de 25 %). Constatant que le rythme de rattrapage imposé par la loi n'est pas suivi par la commune ces dernières années, la préfecture a repris la compétence d'instruction des permis de construire pour les projets de plus de deux logements depuis le 1^{er} janvier 2024.

Le présent rapport porte sur :

- la gouvernance et les relations aux tiers ;
- la politique en matière de logements sociaux ;
- la gestion interne de la commune (ressources humaines, commande publique, patrimoine communal) ;
- la fiabilité des comptes ;
- la situation financière.

¹ Population municipale INSEE 2021, qui permet de calculer les populations légales au 1^{er} janvier 2024.

² Données Insee 2021.

1 LA GOUVERNANCE ET LES RELATIONS AVEC LES TIERS

1.1 La gouvernance de la commune

1.1.1 Le conseil municipal, les commissions et le bureau

La composition du conseil municipal, renouvelée le 5 mars 2020 suite aux élections municipales, n'appelle pas d'observation³. Lors de la première réunion du conseil municipale suite à son renouvellement, le maire doit donner lecture de la charte de l' élu local⁴ et la remettre aux conseillers municipaux. La commune n'a fourni à la chambre aucune pièce permettant de le vérifier.

Les procès-verbaux des séances sont publiés depuis juin 2022 sur une page dédiée du site internet de la commune conformément à l'article L. 2121-15 du code général des collectivités territoriales (CGCT).

Le fonctionnement du conseil municipal est régi par un règlement intérieur adopté lors de sa séance du 4 novembre 2020⁵. Celui-ci prévoit l'instauration de commissions permanentes chargées d'étudier les questions soumises au conseil municipal⁶ et d'autres commission qui permettent notamment d'associer les habitants⁷. La composition de l'ensemble des commissions et comités respecte le principe de la représentation proportionnelle posé par l'article L. 2121-22 du CGCT. Leur activité est conforme au règlement intérieur.

Par ailleurs, le règlement intérieur institue un bureau composé du maire, des adjoints et des conseillers municipaux délégués. Il peut se réunir, à l'initiative du maire, pour la gestion des affaires en cours et la préparation de l'ordre du jour des séances du conseil municipal. Aucun procès-verbal de ces réunions n'est rédigé.

³ Le conseil municipal est composé de trente-cinq membres conformément à l'article L. 2121-2 du CGCT

⁴ Article L. 2121-7 du CGCT.

⁵ Le règlement précédent datait du 24 septembre 2014.

⁶ L'article L. 2121-22 du CGCT permet au conseil municipal de « *former, au cours de chaque séance, des commissions chargées d'étudier les questions soumises au conseil soit par l'administration, soit à l'initiative d'un de ses membres* ». Les commissions émettent un avis simple et peuvent suggérer des modifications au projet de rapport à soumettre au conseil municipal. Six commissions, composées chacune de 13 élus ont été créées, en 2020. En 2022, leur nombre a été réduit à quatre. Elles sont désormais composées de 18 élus chacune.

⁷ Le règlement intérieur prévoit également la possibilité de créer une commission générale qui regroupe l'ensemble des élus mais sans pouvoirs de décision, des commissions spéciales et groupes de travail temporaires pour l'étude d'un sujet particulier, et de comités consultatifs pouvant associer des associations locales ou des habitants de la commune. Outre les conseils de quartier, le conseil municipal a ainsi créé plusieurs instances de concertation rassemblant élus et habitants afin de mieux identifier les besoins et attentes des habitants : un comité consultatif jeunesse, un comité consultatif senior, un comité consultatif « Nature en commune », un comité consultatif vélo. Un comité de pilotage formé de six élus, dont un de l'opposition, a été mis en place pour instruire les demandes de subvention des principales associations. Ces comités ou groupes de travail consultatifs n'ayant pas vocation à se substituer aux différentes commissions créées par délibérations, leur constitution n'a pas été soumise à délibération.

1.1.2 Le régime des délégations

1.1.2.1 Les délégations consenties par le conseil municipal au maire

Au cours de la période contrôlée, qui a vu se succéder deux mandatures, quatre délégations⁸ du conseil municipal ont été consenties au maire⁹. L'étendue des pouvoirs consentis par ces délégations n'excède pas le périmètre prévu par le CGCT.

La dernière délégation, en date du 5 avril 2023, nécessiterait, cependant, d'être précisée. Le conseil municipal doit, en effet, déterminer les limites dans lesquelles le maire peut fixer les tarifs et droits sans caractère fiscal, et celles dans lesquelles il peut procéder au dépôt des demandes d'autorisations d'urbanisme relatives aux démolitions, transformations ou édifications de biens communaux¹⁰. Le conseil municipal doit également déterminer les conditions dans lesquelles le maire peut exercer, au nom de la commune, le droit de priorité défini aux articles L. 240-1 et suivants du code de l'urbanisme. Ces limites et conditions n'ont pas été arrêtées par le conseil municipal qui devra donc les fixer rapidement.

La chambre constate, également, qu'aucune limite de montant n'encadre les délégations accordées au titre de la passation des marchés publics, depuis 2021. Si cette limite n'est pas obligatoire, elle relève de la bonne gestion d'autant plus que la commune n'a pas de commission pour les marchés à procédure adaptée ce qui laisse le maire libre de signer des marchés publics jusqu'à 221 000 € HT pour les marchés de fournitures et de services et 5 538 000 € HT pour les marchés de travaux.

À l'exception de l'exercice 2020, le maire rend compte régulièrement au conseil municipal des décisions prises dans le cadre des délégations de compétence que celui-ci lui accorde¹¹. Les comptes-rendus prennent la forme d'un tableau indiquant le numéro, la date, l'objet et le détail des décisions. Les détails donnés sont parfois insuffisants et la chambre constate une déperdition, au fil du temps, de l'information donnée concernant l'attribution des marchés publics. Par exemple, le montant du marché public global de performance attribué, le 11 mai 2023, pour les installations d'éclairage public n'est pas mentionné. De même l'estimation annuelle du marché relatif à la gestion des activités périscolaires, attribué le 5 mai 2023 n'est pas indiquée. Le compte-rendu du maire ne précise pas, non plus, ni la durée de la prolongation du marché de travaux d'extension, de rénovation, d'entretien et de maintenance de l'éclairage public, ni la structure de la formule de révision ajoutée à ce marché. En réponse aux observations provisoires de la chambre, le maire a néanmoins précisé que les conseillers municipaux recevaient les tableaux récapitulatifs des décisions du maire cinq jours avant les séances du conseil municipal et qu'ils avaient donc la possibilité de demander des précisions et compléments d'informations avant comme pendant les séances du conseil municipal.

Depuis 2022, les arrêtés sont publiés dans leur intégralité sur le site internet de la commune. S'ils sont plus détaillés que les informations reprises dans le tableau soumis aux

⁸ Par délibérations du conseil municipal en date du 27 septembre 2017, du 27 mai 2020, du 24 mars 2021 et du 5 avril 2023.

⁹ Conformément à l'article L. 2122-22 du CGCT.

¹⁰ Article L. 2122-22 du CGCT.

¹¹ Cinq fois en 2021, 2022 et 2023.

élus, ils ne comportent pas toujours l'intégralité des informations. Par exemple l'arrêté attribuant le marché public global de performance n'indique aucun montant.

La chambre invite la commune à améliorer les informations transmises au conseil municipal et celles publiées sur son site internet.

1.1.2.2 Les délégations accordées par le maire

Après les élections municipales de 2020¹², le conseil municipal a porté le nombre d'adjoints au maire de neuf à dix, soit le maximum autorisé¹³. Chacun d'entre eux bénéficie d'une délégation de fonction. La répartition des fonctions déléguées a été rationalisée en 2020, afin de mieux faire coïncider le périmètre de ces délégations à l'organisation des services municipaux. Actuellement, outre les adjoints au maire, sept conseillers municipaux bénéficient également de délégations de fonction.

À contrario, les délégations de signature accordées aux agents de la commune sont peu nombreuses. Seuls les agents du service de l'état civil, et la directrice des services techniques en bénéficient. La délégation donnée à cette dernière est limitée à la signature des bons de commande jusqu'à 1 000 €. Le directeur général des services n'est titulaire d'aucune délégation. En réponse aux observations provisoires de la chambre, le maire a indiqué, qu'à la faveur de la dématérialisation de la chaîne comptable, celui-ci ainsi que le directeur général adjoint bénéficieront d'une délégation de signature au cours du premier semestre 2025 pour des bons de commande d'un montant inférieur ou égal à 4 000 € HT.

1.1.3 Les indemnités de fonction

Les indemnités des élus votées par le conseil municipal sont conformes aux dispositions du CGCT¹⁴. Le conseil municipal a fait le choix d'attribuer une indemnité à l'ensemble des élus, alors que cette indemnisation est facultative pour les simples conseillers municipaux. Les taux des indemnités votés sont inférieurs aux taux maximums autorisés sur toute la période. Ils ont été toutefois augmentés lors du renouvellement du conseil municipal de 2020. Les montants totaux versés aux élus, cotisations comprises, sont ainsi passés de 197 176 € en 2019 à 271 486 € en 2023 (+ 37,7 %) sous l'effet de cette augmentation et de celle du point d'indice de la fonction publique¹⁵.

Depuis la loi du 27 décembre 2019 (codifiée à l'article L. 2123-24-1-1 du CGCT), les communes doivent établir un état chiffré de l'ensemble des indemnités de toutes natures dont bénéficient les élus siégeant dans leur conseil, au titre de tout mandat ou de toutes fonctions exercées en leur sein et au sein de tout syndicat, toute société ou filiale de ces sociétés. Cette obligation n'a été respectée que pour les indemnités perçues en 2022. La chambre invite la

¹² Délibération du 27 mai 2020.

¹³ Article L. 2122-2 du CGCT.

¹⁴ Articles L. 2123-20 et suivants du CGCT.

¹⁵ Les indemnités de fonction sont indexées sur la valeur du point de la fonction publique.

commune à respecter cette obligation, ce qu'elle s'est engagée à faire en réponse aux observations provisoires de la chambre.

1.1.4 Les frais de missions des élus et les frais de réception

Les frais supportés par la commune au titre des frais de mission des élus comme des agents ont été peu importants (entre 8 000 € en 2021 et 27 000 € en 2023). Toutefois, aucun mandat spécial ne justifie les quelques frais de déplacement des élus pris en charge par la commune pour des missions excédant le champ des missions habituelles. Le conseil municipal n'a pas délibéré, non plus, sur les modalités de remboursement des frais engagés, comme le prévoient les dispositions de l'article L. 2123-18 du CGCT¹⁶.

La chambre invite le conseil municipal à délibérer sur les mandats spéciaux des élus et les modalités de remboursement des frais engagés à leur occasion.

1.1.5 L'organisation de la commune

1.1.5.1 Le rattachement irrégulier du service communication au cabinet

La direction de la communication est placée sous l'autorité hiérarchique de la directrice de cabinet, elle-même rattachée directement au maire. Or, le directeur général des services est chargé, sous l'autorité de l'exécutif, de diriger l'ensemble des services de la collectivité et d'en coordonner l'organisation¹⁷. Il est donc irrégulier de rattacher au cabinet du maire des services composés d'agents titulaires ou contractuels sur emplois permanents et de confier à la directrice de cabinet un pouvoir hiérarchique sur les agents du service de la communication. La chambre recommande à la commune de mettre fin à ce rattachement.

Par ailleurs, il appartient à l'exécutif de fixer le nombre et la nature des emplois de cabinet, dans le respect du plafond fixé par décret, en l'occurrence deux pour une commune de la taille de Tassin-la-Demi-Lune¹⁸. Il doit soumettre ce nombre (et donc son impact budgétaire) au vote de l'assemblée délibérante tenue d'inscrire alors le montant correspondant au budget.

Au cours de la période contrôlée, le cabinet a été composé d'un directeur, d'un chef de cabinet, d'une assistante (trois personnes successives entre novembre 2020 et décembre 2021

¹⁶ Selon l'article L. 2123-18 du CGCT, « les fonctions de maire, d'adjoint, de conseiller municipal, de président et membre de délégation spéciale donnent droit au remboursement des frais que nécessite l'exécution des mandats spéciaux. Les frais ainsi exposés peuvent être remboursés forfaitairement dans la limite du montant des indemnités journalières allouées à cet effet aux fonctionnaires de l'Etat. Les dépenses de transport effectuées dans l'accomplissement de ces missions sont remboursées selon des modalités fixées par délibération du conseil municipal. Les autres dépenses liées à l'exercice d'un mandat spécial peuvent être remboursées par la commune sur présentation d'un état de frais et après délibération du conseil municipal ».

¹⁷ Article 2 du décret du 30 décembre 1987. Voir également CAA Paris, 27 nov. 2003, n°03PA01312, Ville de Paris.

¹⁸ Article 10 du décret du 16 décembre 1987 relatif aux collaborateurs de cabinet des collectivités territoriales.

affectée exclusivement au cabinet, puis à partir de 2022 partagée entre le cabinet et la direction générale) et d'une personne chargée de la « Relation citoyenne et du plan de mandat » (entre décembre 2020 et décembre 2021). L'absence de fiche de poste concernant ces deux derniers emplois ne permet pas d'affirmer avec certitude que le chiffre maximum de deux emplois a bien été respecté sur toute la période.

Malgré cette incertitude, la rémunération des collaborateurs de cabinet est conforme à la réglementation¹⁹.

Recommandation n° 1. Mettre fin au rattachement hiérarchique irrégulier du service communication au cabinet du maire.

1.1.5.2 L'organisation des services communaux

À l'exception de la police municipale, directement rattachée au maire, en sa qualité d'autorité de police judiciaire, cinq grandes directions, dont le centre communal d'action sociale (CCAS), sont placées sous l'autorité du directeur général des services et d'un directeur général adjoint²⁰.

La chambre rappelle que le CCAS, en tant qu'établissement public autonome doté d'une personnalité juridique propre, ne peut relever de l'autorité hiérarchique de la direction générale de la commune mais uniquement de celle du maire qui le préside. La chambre recommande donc à la commune de définir ses relations avec le CCAS au travers d'une convention d'objectifs et de moyens et de mettre fin au rattachement du CCAS au directeur général des services.

Recommandation n° 2. Mettre fin au rattachement irrégulier du CCAS au directeur général des services et définir les relations de la commune et du CCAS par une convention d'objectifs et de moyens.

En réponse aux observations de la chambre, la commune s'est engagée à prendre en compte ces deux recommandations lors de la réorganisation des services en cours.

¹⁹ Elles ne dépassent pas 90 % du traitement correspondant soit à l'indice terminal de l'emploi administratif fonctionnel de direction le plus élevé de la collectivité, soit à l'indice terminal du grade administratif le plus élevé détenu par un fonctionnaire en activité dans la collectivité ou l'établissement, en vertu de l'article 7 du décret du 16 décembre 1987. En l'occurrence, leurs indices se sont établis à 742, 660 et 621, alors que l'indice terminal de l'emploi administratif de directeur général des services des communes de 20 000 à 40 000 habitants est de 1027/830.

²⁰ La direction Population (accueil, état civil, formalités), la direction des services techniques, la direction des ressources (Finances, affaires juridiques, ressources humaines, système d'information), la direction culture, jeunesse, sport et vie scolaire et le centre communal d'action sociale (CCAS).

1.2 Les relations avec les tiers

1.2.1 La répartition des compétences avec la Métropole de Lyon

Tassin-la-Demi-Lune est une commune du territoire de la Métropole de Lyon qui exerce de plein droit un grand nombre de compétences²¹ : eau et assainissement, nettoyage des espaces publics, collecte des déchets, voirie, aménagement urbain, habitat, énergie, déplacements, etc.

Dans le cadre du pacte de cohérence métropolitain²², la métropole a délégué à la commune la gestion et la valorisation de l'espace naturel sensible de Méginand, qui occupe une grande partie du territoire nord-ouest de la commune. Par ailleurs, la commune met en œuvre trois des sept axes stratégiques du pacte de cohérence métropolitain, au sein de la conférence territoriale des maires du Val d'Yzeron²³ et de son projet de territoire : la trame verte et bleu (végétaliser les cours d'écoles, de crèches et les espaces publics), les modes actifs (accompagner les nouvelles formes de mobilité notamment la marche à pied pour sécuriser les déplacements d'enfants), l'alimentation (élaborer un schéma alimentaire de l'ouest lyonnais en repérant les circuits courts pouvant éventuellement aboutir à la création d'une cuisine centrale mutualisée pour la restauration scolaire). Pour la commune, ce projet de territoire se traduit concrètement par l'aménagement du nouveau parc de la Raude, le réaménagement du parking de l'horloge, la végétalisation des cours d'école et le lancement d'une étude relative à un schéma alimentaire ouest lyonnais. Ces opérations sont financées à hauteur de 1,15 M€ par la métropole.

1.2.2 Des équipements mutualisés et des compétences transférées au sein de syndicats

La commune participait en 2024 à cinq syndicats (détaillés dans le tableau ci-dessous).

²¹ Article L. 3641-1 du CGCT.

²² Le pacte de cohérence métropolitain a été adopté en 2015 et renouvelé en 2021. Il doit permettre à la métropole et aux communes membres de redéfinir les rôles et compétences de chacune, en proposant, notamment, une stratégie de délégation de compétences de la métropole aux communes ou de certaines compétences des communes à la Métropole de Lyon. Appelé à se prononcer sur ce document, le conseil municipal de Tassin-la-Demi-Lune a émis un avis défavorable.

²³ Comme le prévoit l'article L. 3633-1 du CGCT, les 59 communes du territoire de la Métropole de Lyon sont regroupées en dix conférences territoriales des maires (CTM). La commune de Tassin-la-Demi-Lune fait partie de la conférence territoriale des maires du Val d'Yzeron avec les communes de Charbonnières-les-Bains, Craponne, Marcy-L'Etoile et Franchecommune. Ces conférences sont des instances de consultation sur les projets locaux et de déclinaison des politiques métropolitaines. Chaque conférence territoriale des maires adopte un projet de territoire visant à mettre en œuvre les axes stratégiques définis par le pacte de cohérence métropolitain. Le pacte de cohérence métropolitain actuellement en vigueur a défini 7 axes prioritaires nécessitant la coopération des communes : (i) revitalisation des centre-bourg, (ii) éducation, (iii) modes actifs, (iv) trame verte et bleue, (v) alimentation (de la production à la lutte contre le gaspillage), (vi) logement, accueil, hébergement, (vii) développement économique responsable, emploi et insertion.

Tableau n° 1 : Syndicats dont la commune a été membre au cours de la période contrôlée

Syndicat	Membres du syndicat	Équipement ou compétence
Syndicats intercommunaux		
Syndicat intercommunal Aquavert	Lyon, Craponne, Saint Genis les Ollières, Tassin-la-Demi-Lune et Francheville	Centre aquatique (piscine, espace forme, tennis, mini-golf et parcours de santé et terrain de pétanque)
Syndicat intercommunal de l'ouest lyonnais (SIOL)	Charbonnières et Tassin-la-Demi-Lune	Complexe sportif des Coquelicots
		Construction et gestion d'un bâtiment accueillant une gendarmerie
Syndicats mixtes		
Syndicat d'Aménagement et de Gestion de l'Yzeron, du Ratier et du Charbonnières (SAGYRC)	20 communes	Gestion et aménagements des cours d'eau du bassin versant de l'Yzeron.
Syndicat de gestion des énergies de la région lyonnaise (SIGERLy)	Métropole de Lyon 65 communes	Distribution publique de gaz et d'électricité Dissimulation coordonnée des réseaux Conseil partagé en matière d'énergie ²⁴ Groupement de commandes d'achat de gaz et d'électricité
Syndicat départemental du câble rhodanien (SDCR) Établissement public pour les autoroutes rhodaniennes de l'information EPARI	Département du Rhône 253 communes	Développement d'un réseau distribuant par câble des services de radiodiffusion sonore et de télévision

Source : commune de Tassin-la-Demi-Lune

À l'exception du syndicat départemental du câble rhodanien (SDRC), l'ensemble des syndicats auquel participe la commune est financé par une contribution fiscalisée, directement prélevée auprès des habitants de la commune. Ces contributions, qui s'élevaient au total à plus de 920 000 € en 2023, ne rentrent donc pas dans le budget de la commune.

²⁴ Développé grâce au soutien de l'agence de l'environnement et de la maîtrise de l'énergie (ADEME), le conseil en énergie partagé (CEP) du SIGERLy accompagne depuis 2007 les communes adhérentes, dans toutes leurs démarches de maîtrise des énergies : études énergétiques, suivi des consommations énergétiques, exploitation des installations de chauffage-ventilation, énergies renouvelables.

Tableau n° 2 : Contribution par syndicat

<i>Syndicat (en €)</i>	2019	2020	2021	2022	2023	Évolution
<i>Aquavert</i>	263 198	263 198	304 916	317 112	329 820	+ 25 %
<i>SIOL</i>	184 000	184 000	184 000	184 000	184 000	0 %
<i>SAGYRC</i>	102 446	102 446	8 193	8 118	8 225	- 92 %
<i>SIGERLY</i>	296 827	296 827	336 943	389 275	398 327	+ 34 %
Total contributions fiscalisées	846 471	846 471	834 052	898 505	920 372	+ 9 %
<i>Population tassilunoise</i>	22 729	22 691	22 759	22 637	22 795	-
Total / habitant	37,24	37,30	36,65	39,69	40,38	+ 8 %
<i>SDCR</i>	3 936	4 437	3 873	3 937	NC	-

Source : comptes administratifs et grands livres de la commune. NC : non connu

1.2.2.1 Des dispositions du CGCT à respecter en ce qui concerne l'activité des syndicats intercommunaux

Si le syndicat Aquavert transmet à la commune un rapport d'activité annuel qui est présenté au conseil municipal, les délibérations ne font pas état, au cours d'un même exercice, d'autres comptes-rendus de l'activité du syndicat par les représentants de la commune. Quant au SIOL, il ne transmet aucun rapport d'activité. Aucune délibération du conseil municipal ne fait état d'un quelconque compte-rendu sur la situation de ce syndicat.

La chambre rappelle que le président d'un syndicat intercommunal, sous-catégorie d'établissement public de coopération intercommunale (EPCI), doit adresser, chaque année, au maire de chaque commune membre, un rapport retraçant l'activité de l'établissement accompagné de ses comptes. Ce rapport fait l'objet d'une communication par le maire au conseil municipal en séance publique, au cours de laquelle, les représentants de la commune à l'organe délibérant de l'établissement public de coopération intercommunale sont entendus. De plus, les représentants de la commune doivent rendre compte au moins deux fois par an au conseil municipal de l'activité de l'EPCI²⁵.

En réponse aux observations provisoires de la chambre, le président du SIOL s'est engagé à produire un rapport d'activité annuel à compter de l'exercice 2025. De son côté, la commune s'est engagée à délibérer sur ces rapports d'activité.

1.2.2.2 Le syndicat intercommunal de l'ouest lyonnais (SIOL)

Le SIOL a été créé en 2012 entre Tassin-la-Demi-Lune et Charbonnières-les-Bains à la suite de la fusion de deux syndicats intercommunaux à vocation unique : le syndicat intercommunal de gendarmerie de Tassin-la-Demi-Lune et le syndicat intercommunal du lycée

²⁵ Article L. 5211-39 du CGCT.

de l'ouest lyonnais. Le SIOL assure la construction et la gestion d'un bâtiment abritant une gendarmerie ainsi que du complexe sportif des Coquelicots²⁶. Les deux infrastructures sont situées sur le territoire tassilunois. Les documents budgétaires du SIOL ne comportent pas de comptabilité fonctionnelle qui permettrait de connaître la répartition des coûts entre les deux équipements.

Les documents budgétaires du SIOL ne comportent pas de comptabilité fonctionnelle qui permettrait de connaître la répartition des coûts entre les deux équipements.

Selon les statuts, le comité syndical est composé de neuf membres, dont cinq élus tassilunois et quatre élus charbonnois. Présidé par un élu tassilunois, le syndicat fonctionne grâce à la mise à disposition partielle des services²⁷ de la commune de Tassin-la-Demi-Lune. Cette mise à disposition a fait l'objet de deux conventions successives²⁸, qui ont arrêté les modalités de remboursement de la commune par le syndicat.

Le SIOL est financé essentiellement par le loyer versé par la gendarmerie (340 753 € en 2022), la redevance d'occupation du complexe sportif par le lycée Blaise Pascal de Charbonnières-les-Bains (27 640 €) et une fiscalité additionnelle (286 507 €) qui pèse pour les deux tiers sur la population tassilunoise. L'utilisation du complexe sportif par les associations est gratuite.

La rémunération des personnels mis à disposition du SIOL au cours des exercices 2019 et 2020 n'a été remboursée à la commune de Tassin-la-Demi-Lune qu'en 2021. En réponse aux observations provisoires de la chambre, le président du SIOL a indiqué que ce retard était imputable tant au renouvellement quasi complet des personnels du service Finances de la commune de Tassin-la-Demi-Lune, en 2019, service qui s'occupe également de la comptabilité et des finances du SIOL, qu'au renouvellement du conseil syndical et à la crise sanitaire, en 2020.

Par ailleurs, au regard du planning d'utilisation du gymnase et de l'importance des créneaux horaires utilisés par des associations tassilunoises (gymnastique, tennis) ou des associations qui rayonnent sur le territoire de plusieurs communes de l'ouest lyonnais²⁹, la quote-part de la contribution fiscalisée à la charge de la commune de Charbonnières-les-Bains apparaît disproportionnée. Cette dernière contribue à hauteur de 33 % au financement du SIOL alors que sa population ne représente que 18,8 % de la population totale des deux communes et qu'aucune association propre à Charbonnières-les-Bains n'utilise le gymnase³⁰.

²⁶ Ce complexe sportif comporte une piste d'athlétisme, un plateau de jeu extérieur, une halle sportive, une aire de jeu 44m x 24m, un mur d'escalade, une salle de musculation, une salle multisports, deux salles spécialisées en gymnastique.

²⁷ Services administratifs et techniques, de la jeunesse et des sports.

²⁸ Pour les périodes 2013 à 2019 et 2020 à 2025.

²⁹ Par exemple l'UOLD TEO Basket (Tassin-la-Demi-Lune, Écully, Charbonnières-les-Bains), ASMC Badminton (Marcy, Charbonnières-les-Bains, Tassin-la-Demi-Lune), ASMC Gymnastique (Marcy, Charbonnières-les-Bains).

³⁰ Le gymnase (toutes salles comprises) est utilisé pour moitié par le lycée, pour un quart par des associations tassilunoises et pour un dernier quart par d'autres acteurs (autres associations rayonnant sur le territoire de l'ouest lyonnais, Jeunes sapeurs-pompiers, IME Tassin).

Au vu de ces éléments, l'existence du SIOL pourrait être questionnée dès à présent, même si l'actuel schéma départemental de coopération intercommunale (SDCI) du département du Rhône de 2016 ne prévoit d'étudier la dissolution du SIOL que lors du prochain schéma.

D'autres formes d'organisation intercommunales sont possibles, comme par exemple une entente entre les deux communes membres. Cette forme de coopération, encouragée dans le SDCI du département du Rhône de 2016, est basée sur une convention entre une commune qui assure la responsabilité opérationnelle du projet et les autres communes qui s'engagent, conventionnellement, à rembourser leur part en fonction d'une clé de répartition définie d'un commun accord. L'entente n'a pas de personnalité morale, contrairement aux syndicats, et n'a ni exécutif ni organe délibérant³¹.

La chambre recommande à la commune de se rapprocher de Charbonnières-les-Bains pour évoquer l'avenir du SIOL, ce à quoi s'est engagée la commune en réponse aux observations provisoires de la chambre.

Recommandation n° 3. Entamer une réflexion sur l'avenir du syndicat intercommunal de l'ouest lyonnais (SIOL) avec la commune de Charbonnières-les-Bains.

1.2.2.3 Le syndicat de gestion des énergies de la région lyonnaise (SIGERLy)

La commune adhère au syndicat de gestion des énergies de la région lyonnaise (SIGERLy)³² depuis 2003 qui détient la compétence de la distribution publique de gaz et d'électricité. Elle bénéficie également du conseil partagé du syndicat en matière d'énergie et adhère au groupement de commandes du syndicat pour l'achat de gaz et d'électricité. La commune a également transféré au syndicat la compétence dissimulation des réseaux électriques, mais a conservé la compétence de l'éclairage public.

Les tassilunois s'acquittent d'une contribution qui comprend une part fixe, correspondant aux dépenses d'administration générale, et une part variable, qui est calculée sur la base des travaux constatés sur le territoire de chacun des adhérents, majorés d'un taux global mutualisé fixé annuellement par une délibération du conseil syndical³³.

Si la commune a été en mesure de produire les rapports d'activité établis annuellement par le SIGERLy, ceux-ci ne sont ni présentés ni débattus en conseil municipal, malgré la forte augmentation de la contribution pesant sur les tassilunois (+ 34 % entre 2019 et 2023). Les rapports du SIGERLy n'indiquent pas les causes de la forte appréciation de la contribution.

Suite à la demande de la chambre en cours d'instruction, la commune a interrogé le SIGERLy sur cette augmentation. Ce dernier a précisé que la contribution avait augmenté suite aux travaux réalisés, en précisant lesquels. En réponse aux observations provisoires de la chambre, le président du SIGERLy a de plus indiqué que les travaux étaient engagés en réponse

³¹ Articles L. 5221-1 et suivants du CGCT.

³² Le SIGERLy a fait l'objet d'un rapport de la chambre paru en 2022. Le rapport mettait en évidence le poids prépondérant de la Métropole de Lyon dans la prise de décision du syndicat, exception faite des compétences au titre desquelles la métropole n'adhère pas (éclairage public et dissimulation des réseaux).

³³ Article 11 des statuts du SIGERLy.

aux besoins exprimés par les communes. Il a également précisé les modalités de calcul des contributions communales, dont les paramètres et le montant sont adoptés annuellement par le conseil syndical.

1.2.3 La réattribution de la gestion de services publics à de nouveaux acteurs

Des services publics ont été gérés par plusieurs associations locales, notamment l'accueil périscolaire dans les écoles municipales par le Comité Pour Nos Gosses (CPNG), la gestion d'une crèche par le centre social de l'Orangerie et l'éducation musicale à l'école de musique (EMT). Pour assurer cette gestion, la commune leur versait une subvention annuelle³⁴.

Tableau n° 3 : Subventions accordées aux trois associations par la commune³⁵

En €	2019	2020	2021	2022	2023	2024	Évolution
Centre social de l'Orangerie	302 750	312 000	270 960	366 760	200 500	188 500	-34%
École de musique	76 500	75 500	75 000	76 000	101 000	90 000	32%
CPNG	63 400	73 100	70 400	70 605	32 000	19 000	-50%

NC : non connu

Source : comptes administratifs de la commune

La commune a établi deux documents types pour attribuer et suivre l'utilisation de ces subventions par les associations :

- une demande de subvention dans laquelle l'association doit préciser le nombre d'adhérents et leur ressort géographique, les différents avantages en nature dont elle dispose et leur évaluation. Elle doit également indiquer le nombre de ses salariés, leur statut et leur coût, ainsi que produire un budget prévisionnel. Elle doit justifier sa demande en expliquant en quoi elle répond à une des orientations des politiques municipales, en présenter les objectifs quantitatifs et qualitatifs et les indicateurs d'évaluation ;
- une convention d'objectifs et de moyens. Celle-ci énumère les éléments complémentaires qui serviront à la prise de décision de la commune, notamment, la répartition de la subvention demandée par action et des éléments d'information sur la formation et la qualification des personnels encadrant (animateurs, éducateurs...) ;

Enfin, les demandes de subvention concernant, le plus souvent, à la fois, le fonctionnement général de l'association et des actions particulières, l'association subventionnée doit produire un compte-rendu financier détaillé attestant de la conformité des dépenses qu'elle a engagées à l'objet de la subvention obtenue.

³⁴ Ces trois associations ainsi que la maison des jeunes et de la culture (MJC) ont perçu la majorité des subventions annuellement versées par la commune (entre 63 % et 83 % selon les années).

³⁵ La baisse de subvention observée en 2023 s'explique principalement par l'augmentation de la participation de la caisse d'allocation familiales (CAF) aux associations gérant des accueils de loisirs sans hébergement et des établissements d'accueil du jeune enfant. La hausse ponctuelle de la subvention versée à l'école de musique en 2023 vient couvrir la hausse des charges de personnel qui constitue plus de 80 % de son budget.

L'examen des dossiers de subvention a révélé l'absence d'informations quant à la qualification et la formation des personnels des associations, par exemple l'encadrement des enfants par le CPNG. Concernant le centre social plus particulièrement, aucun compte-rendu financier détaillé par action subventionnée n'est produit à la commune³⁶. Cette absence de document met en doute la pleine capacité de la commune à suivre l'utilisation des fonds publics.

La commune est représentée au sein du conseil d'administration de ces quatre associations, en tant que membre de droit, sans toutefois être majoritaire³⁷. Elle participe activement à ces associations. C'est par exemple le conseil municipal, qui, jusqu'en 2023, a arrêté les tarifs encaissés par l'association CPNG pour l'accueil périscolaire des enfants qu'elle assurait dans toutes les écoles municipales, le matin et le soir, en dehors de toute délégation de service public. De même, l'admission des enfants au sein de la crèche gérée par le centre social de l'Orangerie faisait l'objet d'une décision d'une commission d'admission commune avec la collectivité.

Face aux difficultés rencontrées pour obtenir les informations tant financières que de gestion du personnel, la commune a fait appel à des cabinets extérieurs pour auditer deux organismes :

- l'audit de 2023 sur le centre social de l'Orangerie a mis en évidence, que contrairement à ses statuts³⁸, la présidente avait délégué la totalité de ses pouvoirs au directeur de l'association sans que les élus municipaux représentant la commune au conseil d'administration n'aient soulevé cette irrégularité. Par ailleurs, dans le cadre de ses relations avec la commune, l'audit a relevé un manque de formalisme dans les documents transmis, alors même que le centre social transmet des documents complets et dans les délais à la CAF, autre financeur important de celui-ci. A la faveur de sa relocalisation au pôle petite enfance de la Raude et de son extension en 2025, la gestion de la crèche assurée jusqu'en 2024 par le centre social de l'Orangerie a été confié à une structure de plus grande envergure suite à une concession de service public ;
- l'audit de 2024 sur l'école de musique pointe une hausse de la masse salariale qui n'est pas couverte par les subventions de la commune et de la métropole, ce qui fragilise sa situation financière, malgré la hausse ponctuellement de la contribution financière de la commune en 2023.

De plus, la commune a repris en charge via un marché public la gestion des activités périscolaires à la rentrée scolaire 2023 afin d'améliorer la qualité de l'encadrement des enfants. Confiée au CPNG, elle est depuis septembre 2023 gérée par une association d'envergure nationale.

³⁶ Le centre social de l'Orangerie organise, entre autres activités, un accueil de loisirs sans hébergement. Il intervient également auprès des habitants du quartier de la Constellation. Il a géré, jusqu'en 2024, une crèche de 20 places et un jardin d'enfants de 16 places.

³⁷ CPNG : 2 administrateurs sur 18 ; Centre social : 4 administrateurs et 1 administrateur du CCAS sur 15 à 29 administrateurs ; EMT : 2 administrateurs sur 8 à 16 administrateurs.

³⁸ Selon les statuts de cette association, seul le conseil d'administration fixe le périmètre de la délégation accordée au directeur et dans le seul domaine de l'exercice de la fonction employeur. Le président peut donner délégation particulière à tout membre du bureau.

La chambre invite la commune à demander aux associations, pour chaque action subventionnée, un compte-rendu financier complet³⁹.

1.2.4 Un accroissement du nombre de concessions et de délégations des services publics

Outre la gestion du périscolaire et de la crèche (cf. supra), la commune a concédé ou externalisé via des marchés publics un nombre croissant de services publics.

La restauration scolaire est concédée à un prestataire privé depuis 2003. Le renouvellement de la concession en 2023 a conduit à une hausse importante des coûts, que la commune a répercutés partiellement sur les tarifs facturés aux familles, tout en veillant à ce à ce que l'effort consenti par celles-ci soit proportionné à leurs capacités financières. Si le coût d'un repas reste majoritairement financé par les familles, la part de la contribution communale dans le financement de la restauration scolaire s'est accrue.

La commune a également concédé, en 2019, le service extérieur des pompes funèbres à la société publique locale (SPL) Pôle funéraire public, qui regroupe la Métropole de Lyon et quinze communes de son territoire⁴⁰. Si la délibération D2019-37 du 22 mai 2019 portant attribution de cette délégation vise l'avis favorable de la commission consultative des services publics locaux en date du 14 mars 2019, la commune n'a pas retrouvé de document signé confirmant l'avis de la commission. Le suivi de la délégation est assuré par l'élue désignée aux instances de gouvernance de la SPL. Ce représentant assiste à toutes les réunions des assemblées de la SPL (assemblées spéciales, assemblées générales, comité de suivi et d'engagement) et présente un rapport, en tant que mandataire de la commune, au conseil municipal. Le rapport annuel de la société, très complet, est également soumis à l'assemblée délibérante⁴¹.

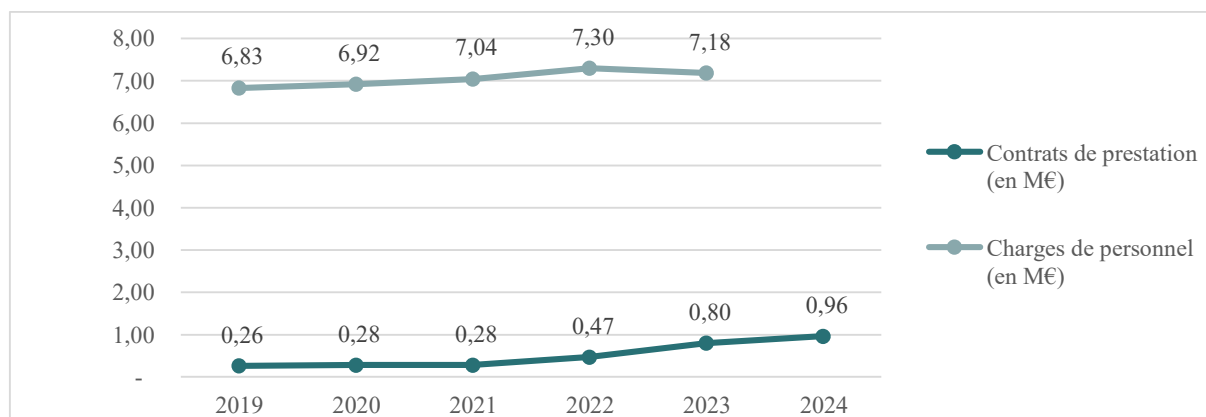
La commune a par ailleurs externalisé via des marchés publics, et ce, à compter de 2021, la réalisation de certaines tâches qu'elle considère à faible valeur ajoutée ou pénibles physiquement, comme l'entretien des espaces publics, de locaux, des espaces verts et des équipements sportifs.

Pour la commune, ces concessions et externalisations ont également pour objectif de maîtriser la masse salariale. En contrepartie, le montant lié aux contrats de prestations a augmenté sur la période.

³⁹ Cf. les normes fixées par l'arrêté du premier ministre en date du 11 octobre 2006 (cerfa n°15059*02), conformément aux conditions posées à l'article 10 de la loi du 12 avril 2000 relative aux droits des citoyens dans leurs relations avec les administrations.

⁴⁰ La commune détient 0,012 % du capital de la société funéraire (soit 240 €).

⁴¹ Cf. délibérations D2024-63 et 64.

Graphique n° 3 : Évolution du montant des contrats de prestations de service et des charges de personnel (en M€)

Source : comptes administratifs de la commune

CONCLUSION INTERMÉDIAIRE

La gouvernance de la commune est conforme à la législation. Toutefois l'organisation de la commune doit être revue concernant le rattachement hiérarchique irrégulier du service communication au cabinet du maire (au lieu de la direction générale des services) et du rattachement du CCAS à la direction générale des services (au lieu du maire).

Concernant la gestion des services publics, la commune a mutualisé et transféré des compétences au sein de plusieurs syndicats. La transparence de leur activité n'est pas suffisante et la pertinence du SIOL doit être réévaluée.

La commune a également confié la gestion de nombre de services publics à des associations. Toutefois, la difficulté à suivre l'usage des subventions attribuées l'a conduit à remunicipaliser la gestion du périscolaire dans le cadre d'un marché public et à concéder la gestion d'une crèche. Ce choix de gestion des services publics (marché public, délégation de services publics) s'inscrit par ailleurs dans une tendance observable depuis 2021 où certains services assurés par la commune ont vu leur gestion déléguée ou externalisée via des marchés publics.

2 LA POLITIQUE EN MATIÈRE DE LOGEMENTS SOCIAUX

Pour répondre à la pénurie de logements accessibles aux ménages les plus pauvres et favoriser la mixité sociale⁴², le législateur impose depuis les années 2000 un taux minimal de

⁴² La mixité sociale s'entend comme la cohabitation dans un même espace de groupes sociaux aux caractéristiques diverses. Érigée en politique publique, elle entend favoriser un « équilibre social » des populations

logements sociaux sur le territoire communal⁴³. Les communes de plus de 3 500 habitants ne respectant pas ce taux minimal, sont dites déficitaires. Trois lois ont encadré cette politique nationale :

- la loi du 13 décembre 2000 relative à la solidarité et au renouvellement urbains (SRU) a imposé aux communes de plus de 3 500 habitants des grandes agglomérations (au moins 50 000 habitants) de disposer d'au moins 20 % de logements sociaux d'ici à 2020⁴⁴ ;
- la loi du 18 janvier 2013 dite « Duflot »⁴⁵ a renforcé cet objectif en augmentant ce taux à 25 % en 2025 ;
- la loi du 21 février 2022, dite « 3DS »⁴⁶ pérennise le taux minimal de 25 % de logements sociaux mais l'échéance de 2025 pour l'atteindre est supprimée. En conséquence, le rythme de rattrapage est assoupli pour les communes déficitaires.

2.1 Un contexte difficile pour le logement social dans la Métropole de Lyon depuis 2019

Depuis 2019, la production de logements, et de logements sociaux, connaît un ralentissement au niveau de la Métropole de Lyon. Cette chute s'observe notamment au niveau des ventes de logements neufs. Ainsi, sur le territoire de la métropole, la vente de logements a chuté de plus de 50 % entre 2019 et 2023 et commence pour la première fois en 2024 à remonter.

Outre la crise sanitaire, la commune a indiqué, en réponse aux observations provisoires de la chambre, que la complexité du nouveau PLU-H métropolitain révisé en 2019 aurait ralenti les opérations de construction.

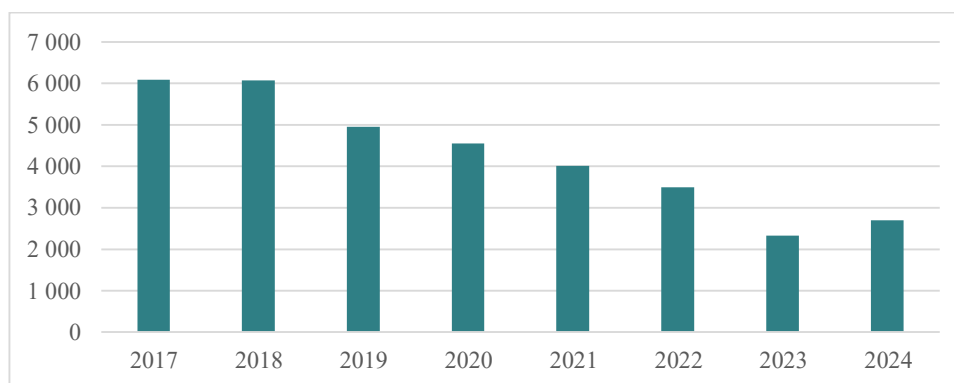
sur les territoires afin de préserver la cohésion nationale et garantir l'égalité des chances. La production d'un parc de logement social varié apparaît comme un de ses vecteurs.

⁴³ L'article L. 2254-1 du code général des collectivités territoriales (CGCT) impose une obligation d'intervention à la charge des communes et des intercommunalités en matière de logements sociaux.

⁴⁴ Article 55 de la loi SRU codifié aux articles L. 302-5 et suivants du code de la construction et de l'habitation (CCH).

⁴⁵ Loi du 18 janvier 2013 relative à la mobilisation du foncier public en faveur du logement et au renforcement des obligations de production de logement social.

⁴⁶ Loi du 21 février 2022 relative à la différenciation, la décentralisation, la déconcentration et portant diverses mesures de simplification de l'action publique.

Graphique n° 4 : Évolution du volume des ventes de logements neufs au sein de la Métropole de Lyon

Source : Métropole de Lyon

La pression en matière de logement social⁴⁷ sur le territoire de la Métropole lyonnaise est en hausse ces dernières années. Selon l'Observatoire partenarial de l'habitat, cette hausse résulte d'un effet ciseau entre, d'une part, une augmentation des demandes (+ 21 % entre 2017 et 2022, soit 14 000 demandes en plus), et d'autre part, une baisse des demandes satisfaites (- 25 % sur la même période, soit 3 000 attributions en moins)⁴⁸. En 2024, seule une demande sur dix a abouti selon la préfecture du Rhône⁴⁹. Tassin-la-Demi-Lune est concernée par cette hausse de la pression en logement social tout en ayant des chiffres en-deçà de la Métropole de Lyon (huit demandes pour une aboutie en 2022⁵⁰).

2.2 Des résultats insuffisants sur la commune de Tassin-la-Demi-Lune pour atteindre les objectifs fixés par la loi

2.2.1 Les périodes et objectifs triennaux de rattrapage

L'atteinte des objectifs de rattrapage s'apprécie pour chaque commune par période triennale. Le taux à atteindre par période et le rythme de rattrapage ont varié depuis vingt-cinq ans. Initialement, la loi SRU de 2000 avait prévue six périodes débutant le 1^{er} janvier 2002, plus deux années d'ajustement pour atteindre les 20 % de logements SRU en 2020. L'écart par rapport à l'objectif de 20 % devait être comblé à hauteur de 5 % par an sur vingt ans.

La formule utilisée pour calculer les objectifs triennaux de rattrapage ne prend pas en compte l'évolution à la hausse ou à la baisse du parc des résidences principales (cf. annexe 2).

⁴⁷ La pression est calculée en divisant le nombre d'attribution de logements sociaux par le nombre de demandes.

⁴⁸ Données de l'Observatoire partenarial de l'habitat, avril 2024.

⁴⁹ Données DDETS issues du système national de la demande SNE.

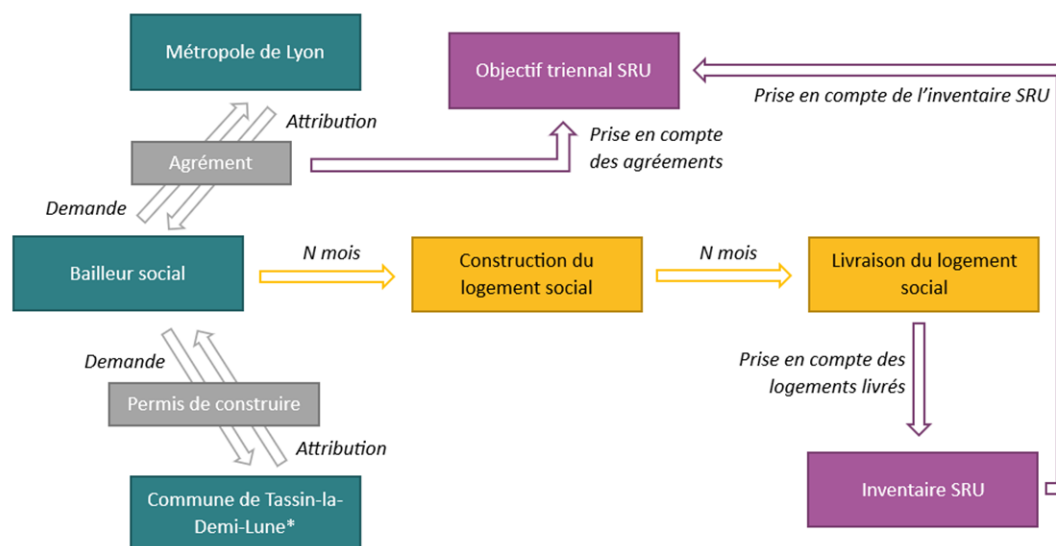
⁵⁰ Données de la Métropole de Lyon.

Cette situation conduit depuis 2002 à sous-estimer ou surestimer l'effort à produire pour les communes afin d'atteindre l'objectif de la loi SRU, puis de la loi Duflot.

Chaque année, un inventaire est réalisé par la direction départementale des territoires (DDT) après avis de la commune afin de recenser le nombre de logements sociaux livrés⁵¹ sur la commune⁵², ainsi que le nombre de logements démolis. Les objectifs de rattrapage pour la période suivante sont déterminés à partir de cet inventaire.

En revanche, l'atteinte des objectifs de rattrapage est appréciée en fonction du nombre de logements sociaux agréés. Les agréments sont demandés par les bailleurs sociaux à la Métropole de Lyon, compétente par délégation de la préfecture du Rhône. La commune, de son côté, n'est compétente qu'en matière d'attribution de permis de construire. Il arrive que la demande ou l'attribution d'un permis de construire et la demande ou l'attribution d'un agrément ne soient pas concomitantes en raison d'une demande différée par le bailleur social ou d'un délai d'attribution différent entre la commune et la métropole. Du point de vue de la commune, ce décalage peut avoir un impact dans l'atteinte des objectifs SRU (permis attribué mais demande ou attribution de l'agrément non réalisée).

Schéma n° 1 : Lien entre agrément, permis de construire, inventaire SRU et objectif triennal SRU dans le cadre du logement social



Source : chambre régionale des comptes ; * Jusqu'au 31 décembre 2023 dans le cas de Tassin-la-Demi-Lune. Cette compétence a été reprise par la préfecture du Rhône (cf. paragraphe 2.2.2)

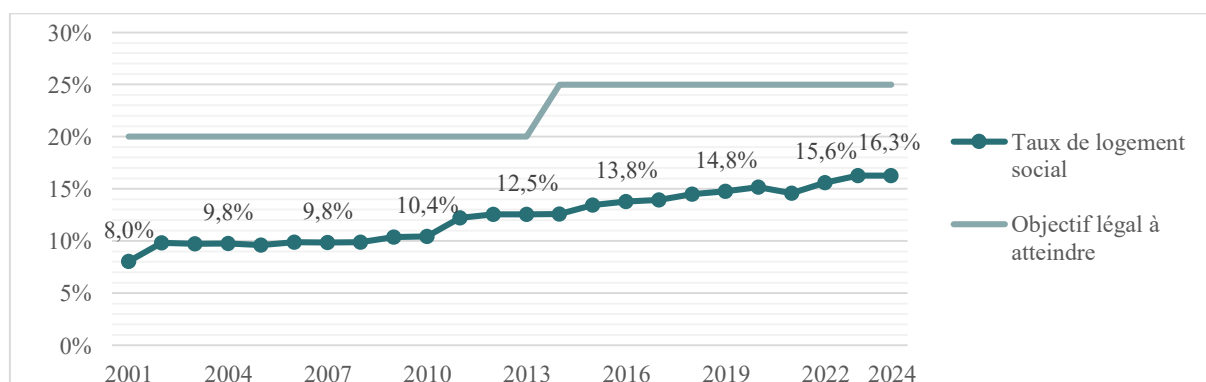
⁵¹ Un logement social est dit « livré » lorsque sa construction est terminée.

⁵² Article L. 302-6 du CCH.

2.2.2 Un taux de logements sociaux qui progresse mais qui reste en 2024 inférieur de neuf points à l'objectif légal

Le taux de logements sociaux à Tassin-la-Demi-Lune est passé de 8 % au 1^{er} janvier 2002 à 16,3 % au 1^{er} janvier 2024, ce qui constitue une augmentation sensible mais reste néanmoins neuf points en dessous de l'objectif légal de 25 %, et en deçà de la moyenne métropolitaine (27,2 % au 1^{er} janvier 2024)⁵³.

Graphique n° 5 : Évolution du taux de logements sociaux (2002-2024)

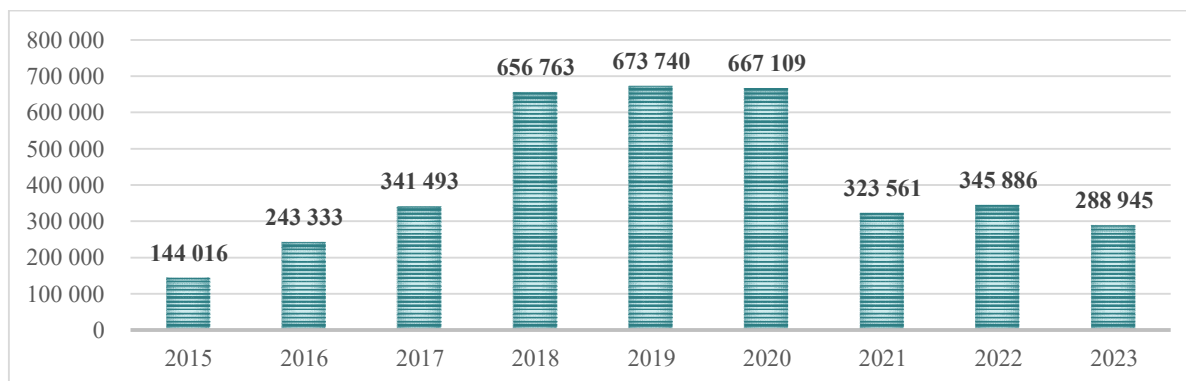


Source : chambre régionale des comptes

La commune s'acquitte par conséquent du prélèvement SRU⁵⁴ depuis 2002. Entre 2015 et 2023, elle a ainsi été prélevée de près de 3,7 M€ (soit 410 000 € par an en moyenne). L'augmentation du taux de prélèvement entre 2018 et 2020 s'explique par le non-respect des objectifs quantitatifs triennaux pour 2014-2016 (cf. paragraphe 2.2.1.).

⁵³ Attention, le taux de logement social au niveau d'une métropole n'est habituellement pas calculé. Seul le taux par commune est calculé, les communes étant les seules collectivités soumises aux objectifs de la loi SRU.

⁵⁴ Le prélèvement SRU est un prélèvement proportionnel au déficit en logements sociaux des communes déficitaires. Ce prélèvement est diminué des dépenses en faveur de la production de logements sociaux (subvention à l'opérateur, cession de terrain, moins-value, travaux de viabilisation d'un terrain destiné à du logement social, etc.) réalisées par ces communes.

Graphique n° 6 : Montant annuel du prélèvement SRU (en €)

Source : comptes administratifs de la commune de Tassin-la-Demi-Lune

Au niveau du territoire communal, la construction de logements sociaux a été plus importante au nord-est de la commune, secteur de mixité sociale⁵⁵ défini dans le PLU-H métropolitain⁵⁶ (cf. annexe 2).

2.2.3 Un ralentissement de la construction de logements sociaux depuis 2014

En 2002, la commune comptait 7 258 résidences principales dont 583 logements sociaux, soit 8 % de logements sociaux.

En tenant compte de l'accroissement du parc de résidences principales sur la période 2001-2013 (en moyenne 184 logements par an), le nombre de logements sociaux à réaliser pour respecter l'objectif SRU de 20 % de logements sociaux en 2020 s'élevait à 249 logements sociaux par période triennale (soit 83 logements par an). Jusqu'en 2013, le nombre moyen de logements sociaux agréés par période triennale est de 235 logements, ce qui est proche de l'objectif calculé par la chambre.

⁵⁵ Article L. 151-15 du code de l'urbanisme. Le secteur de mixité social a été défini dans le PLU-H par la commune et la métropole. Déficitaires en logements sociaux, la majorité des objectifs fixés pour le secteur de mixité sociale s'appliquent également au reste du territoire communal.

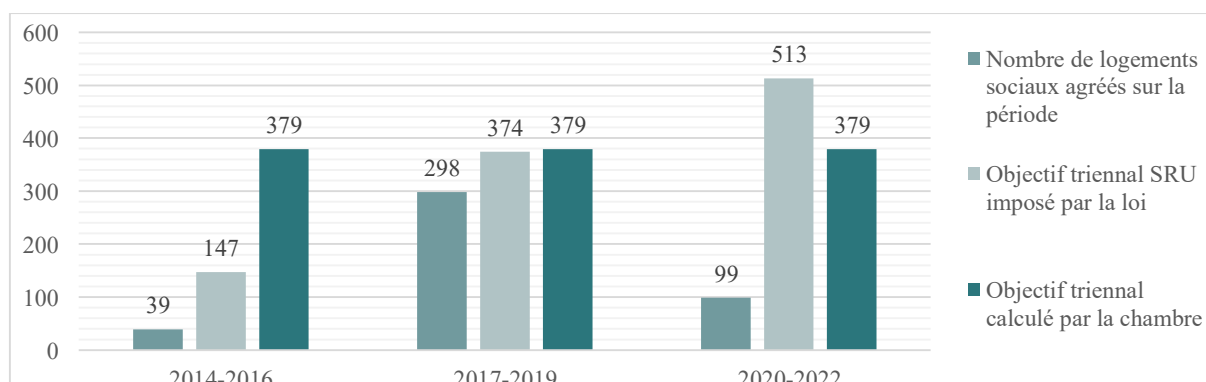
⁵⁶ La Métropole de Lyon a approuvé le 13 mai 2019 son Plan Local d'Urbanisme et de l'habitat (PLU-H), qui organise le développement de l'offre de logement sur le territoire. Il s'applique à l'ensemble des communes rattachées à la métropole.

Graphique n° 7 : Nombre de logements sociaux financés et construits par période triennale et les objectifs à atteindre (2002-2013)

Source : chambre régionale des comptes

Entre 2014 et 2022, le nouvel objectif SRU de 25 % de logements sociaux en 2025 nécessitait d'augmenter la part de logements sociaux dans les nouvelles résidences principales. Compte tenu du ralentissement du rythme d'accroissement du parc de résidences principales sur la période (148 logements par an en moyenne entre 2014 et 2022), il aurait dû atteindre 379 logements sociaux par période triennale (soit 126 logements sociaux par an). Toutefois, le nombre moyen de logements sociaux agréés par période triennale n'a été que de 145 logements soit une moyenne de 48 par an.

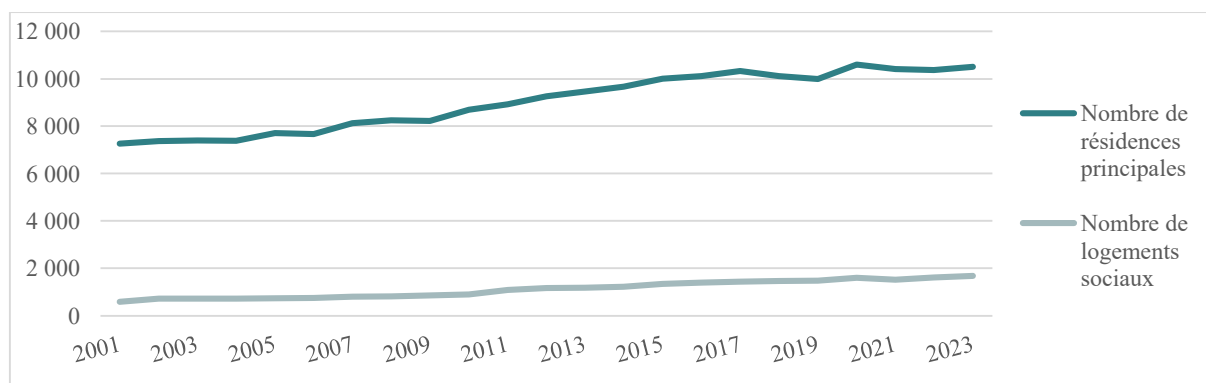
Ce net ralentissement du nombre de logements sociaux s'inscrit dans un ralentissement global de l'accroissement du parc de résidences principales depuis 2017. Alors qu'il augmentait de 192 logements par an en moyenne entre 2001 et 2017, l'augmentation n'est plus que de 30 logements par an entre 2018 et 2023. Une des raisons est la destruction de résidences principales en 2019 et 2022.

Graphique n° 8 : Nombre de logements sociaux financés et construits par période triennale et les objectifs à atteindre (2014-2022)

Source : chambre régionale des comptes

Le ralentissement de la construction a pour corollaire celui du nombre d'autorisations de constructions de résidences principales sur la commune qui a diminué de 16 % entre les périodes triennales 2017-2019 et 2020-2022. Cependant, la part de logements sociaux dans ces constructions a diminué encore plus fortement. Il y avait, parmi les permis de construire accordés par la commune, 59 % des logements sociaux sur la période 2017-2019 mais 31 % sur la période 2020-2022⁵⁷.

Graphique n° 9 : Évolution du parc de résidences principales



Source : données Direction départementale des territoires (DDT)

2.2.4 Au rythme de construction actuel et sans effort supplémentaire, l'objectif de 25 % de logements sociaux ne serait atteint qu'en 2103

Les projections réalisées par la chambre dans cette partie sont à législation actuelle. Elles ne tiennent pas compte des capacités foncières de la commune, sachant que seules les capacités foncières communales sont connues, contrairement au foncier privé.

Au rythme de construction actuelle (150 logements par an)⁵⁸ et en respectant les objectifs de taux SRU imposés par la loi 3DS en matière de logements sociaux, la commune atteindrait les 25 % de logements sociaux à la fin de la période triennale 2047-2049 (soit dans 24 ans).

En revanche, au rythme de construction actuelle et en limitant la part de logements sociaux dans les constructions neuves à 30 %, la commune ne serait à la fin de la période triennale 2047-2049 qu'à 20,5 % de logements sociaux. Elle ne devrait atteindre les 25 % qu'à la fin de la période triennale 2101-2103 (soit dans 88 ans).

Dans l'hypothèse théorique où toutes les nouvelles constructions de la commune comportaient 100 % de logements sociaux, celle-ci atteindrait le taux de 25 % de logements sociaux en 2033.

⁵⁷ Les données sont issues de l'outil de gestion SITADEL de la préfecture du Rhône. Cet outil est renseigné à partir des déclarations des porteurs de projet, ce qui peut entraîner un biais. Selon la préfecture, à l'usage, les données sont représentatives de la situation sans être exhaustive.

⁵⁸ Il s'agit du rythme de construction moyen entre 2002 et 2022, qui correspond également à l'objectif du maire.

En réponse aux observations provisoires de la chambre, la commune explique qu'il ne s'agit pas de freiner la progression du parc de résidences principales, mais de garantir un aménagement cohérent, soutenable (en particulier en matière d'équipements publics) et accepté localement. Cette approche vise, selon elle, à conjuguer respect des obligations légales et maintien de la cohésion territoriale. Elle confirme limiter à 30 % la part de logements sociaux dans les nouvelles constructions.

2.3 Une commune carencée depuis 2017

2.3.1 Une commune déclarée carencée en 2017 puis de nouveau en 2023

Au cours des périodes 2002-2004 et 2011-2013, la commune a respecté les objectifs quantitatifs en matière de logements sociaux. Les indicateurs qualitatifs sont également respectés depuis leur instauration en 2017 (cf. annexe 2).

En revanche, depuis 2014 et surtout l'augmentation des objectifs quantitatifs en 2017, l'objectif triennal n'est plus respecté, ce qui a des conséquences en termes de pénalité (cf. encadré ci-dessous) :

- pour la période 2014-2016, le préfet du Rhône⁵⁹ a constaté en 2017 la carence de la commune pour non-respect des objectifs quantitatifs (39 logements sur 149, soit 26 %) et a majoré le taux de prélèvement SRU de 201 % ;
- pour la période 2017-2019, l'objectif a été réalisé à 78 % (298 logements pour un objectif de 374). Deux éléments sont à signaler. D'une part, la commune a bénéficié d'une dérogation pour les communes ayant atteint 80 % de leur objectif et justifiant de leur volontarisme lui permettant ainsi de ne pas être carencée et donc sanctionnée. D'autre part, parmi les 298 logements agréés, 160 logements résultent d'une opération de démolition-reconstruction d'un foyer de travailleurs migrants en foyer pour public en difficulté et demandeurs d'asile. En retraitant ces 160 logements, la commune n'a atteint que 37 % de l'objectif triennal ;
- enfin pour la période 2020-2022, la préfète⁶⁰ a de nouveau constaté la carence en logements sociaux de la commune en 2023. Seuls 99 logements sur un objectif de 513 ont été réalisés (soit 19 %). Par conséquent, la préfecture a majoré le prélèvement SRU de 101 % pour la période 2023-2025 (pour un montant total de 1,8 M€) et a transféré certaines compétences de la commune en matière d'urbanisme afin de faciliter la construction de logements sociaux sur le territoire :
 - le droit de préemption urbain a été transféré à l'Etat⁶¹ ;
 - les déclarations d'intention d'aliéner doivent être transmises par la commune à la Métropole de Lyon⁶² ;

⁵⁹ Arrêté préfectoral du 11 décembre 2017.

⁶⁰ Arrêté préfectoral du 27 décembre 2023.

⁶¹ Conformément à l'article L. 210-1 du code de l'urbanisme.

⁶² Conformément à l'article L. 213-2 du code de l'urbanisme.

- les demandes d'autorisation d'urbanisme pour des constructions créatrices de plus de deux logements sont instruites par l'Etat.

Au niveau de la région Auvergne-Rhône-Alpes, 55 communes font l'objet d'un constat de carence (sur 130 soumises au bilan triennale 2020-2022). Parmi elles, huit communes sont concernées par une reprise de la compétence des autorisations d'urbanisme, dont Tassin-la-Demi-Lune, soit 15 % des communes carencées. Au niveau départemental, la préfecture a retenu les communes dont le taux de réalisation de l'objectif 2020-2022 était inférieur à 33 %. Au niveau national, les préfectures ont repris cette compétence dans 69 communes.

Début 2024, la commune a fait un recours gracieux contre l'arrêté auprès de la préfète, puis un recours auprès du tribunal administratif. Elle a par ailleurs fait le choix de ne pas conclure de nouveau contrat de mixité sociale⁶³, ce qui aurait pu réduire l'objectif en matière de construction de logements sociaux pour la période 2023-2025.

Les pénalités en cas de carence

Lorsqu'au terme d'une période triennale le nombre de logements locatifs sociaux à réaliser à l'échelle communale n'est pas atteint ou lorsque la typologie de financement n'est pas respectée, le préfet peut engager la procédure de constat de carence (article L. 302-9-1 du CCH). Cette décision de carence n'est pas automatique. Le préfet doit en effet tenir compte de l'écart entre les objectifs et les réalisations constatées au cours de la période triennale échue, des difficultés rencontrées le cas échéant par la commune et des projets de logements sociaux en cours de réalisation. L'arrêté motivé du préfet est pris après avis du comité régional de l'habitat et de l'hébergement.

Le constat de carence entraîne plusieurs conséquences :

- la majoration du prélèvement SRU, limitée à cinq fois le montant du prélèvement initial (article L. 302-7 du CCH) ;
- la majoration du prélèvement est versée au Fonds national des aides à la pierre (article L.435-1 du CCH) ;
- l'obligation de réaliser 30 % minimum de logements locatifs sociaux (PLAI/PLUS) dans toutes les opérations de construction de plus de 12 logements ou de plus de 800 m² de surface de plancher ;
- la reprise de l'exercice du droit de préemption urbain (DPU) par le préfet (article L.210-1 du code de l'urbanisme) ;
- l'interdiction de la vente HLM en l'absence de signature d'un contrat de mixité sociale, sauf au bénéfice d'autres organismes ;

⁶³ Le contrat de mixité sociale (CMS) est un outil contractuel facultatif conclu entre la maire, le préfet et le président de l'EPCI, afin d'atteindre l'objectif SRU de logements sociaux.

La loi du 21 février 2022 a donné une base légale au CMS en déclinant ses objectifs et son contenu (article L. 302-8-1 du CCH)⁶³. Le contrat précise notamment les moyens que la commune s'engage à mobiliser pour atteindre ces objectifs, y compris la liste des outils et des actions à déployer. Il peut s'agir autant d'outils fonciers (droit de préemption urbain), que d'outils de planification urbaine (évolution du plan local d'urbanisme), d'aménagement opérationnel, programmatiques (identification des opérations de production de LLS envisagées), que du volet attribution ou encore du volet financier.

La signature d'un CMS par une commune déficitaire lui permet, le cas échéant, d'allonger le rythme de rattrapage de logements sociaux, permettant ainsi de réduire les objectifs triennaux (article L. 302-8 du CCH)⁶³.

- l'instruction des demandes d'autorisation d'urbanisme pour des constructions créatrices d'au moins deux logements par la préfecture.

Ces mesures sont prises pour une durée de trois ans ou jusqu'à l'élaboration d'un contrat de mixité sociale par la commune.

2.3.2 Depuis 2024, une instruction des demandes d'autorisation d'urbanisme par la préfecture du Rhône

Depuis le 1^{er} janvier 2024, la préfecture du Rhône instruit les demandes d'autorisation d'urbanisme pour les constructions de plus de deux logements à la place de la commune. L'objectif pour la préfecture est d'accroître le nombre d'autorisations données afin d'augmenter la construction de logements sociaux. La commune peut émettre un avis dans un délai d'un mois sur les projets instruits par la préfecture.

En 2024, la préfecture a accordé 111 permis de construire pour des logements sociaux et la métropole a attribué 46 agréments⁶⁴. Cependant, la préfecture a indiqué rencontrer plusieurs difficultés dans la reprise de cette compétence :

- l'absence d'échange avec la commune à ce sujet depuis janvier 2024 hors avis sur les projets instruits. Interrogée, la préfecture estime que cette absence d'échange, alors même que la commune connaît davantage le territoire et les bailleurs sociaux qui y sont présents, est préjudiciable au développement de logements sociaux sur le territoire ;
- l'absence de projets en cours au 1^{er} janvier 2024. Les services préfectoraux ont dû au préalable entamer un travail de démarches des promoteurs et bailleurs sociaux pour lancer de nouveaux projets.

En janvier 2025, un quart de l'objectif triennal 2023-2025, fixé à 323 logements, était donc rempli⁶⁵, ce qui montre la difficulté d'atteinte de cet objectif. ⁶⁶.

En réponse aux observations provisoires de la chambre, la commune regrette ne pas être associée aux réunions entre la préfecture, la Métropole de Lyon et les bailleurs sociaux, et souhaite un dialogue renforcé avec la préfecture sur ce sujet. Par ailleurs, la commune indique rester pleinement mobilisée pour favoriser la construction de nouveaux logements sociaux en collaborant avec les aménageurs locaux. Elle envisagerait de renforcer sa stratégie foncière et de développement urbain en recensant les secteurs susceptibles d'être densifiés et de mener une première réflexion dès septembre 2025 avec les partenaires sur une vision partagée et prospective du développement communal. Celle-ci aurait pour objectif la construction d'une trajectoire commune, tenant compte des enjeux de mixité, de sobriété foncière, de qualité urbaine et de transition écologique. La commune n'a cependant produit aucun document sur les éléments évoqués à l'appui de sa réponse.

⁶⁴ En réponse aux observations provisoires de la chambre, la commune a indiqué que la Métropole de Lyon avait agréés 57 logements en 2024, sans toutefois le justifier.

⁶⁵ En 2023, 36 agréments ont été attribués.

⁶⁶ 93 logements sociaux en tenant compte des 57 logements sociaux que la Métropole de Lyon aurait agréés selon la réponse de la commune aux observations provisoires de la chambre.

CONCLUSION INTERMÉDIAIRE

Depuis 2002 et l'instauration des objectifs en matière de logement social (20 % de logements sociaux parmi les résidences principales par la loi SRU de 2001 puis 25 % par la loi Duflot de 2013), la commune est considérée comme déficitaire. Encore au 1^{er} janvier 2024, la part de logements sociaux ne représente que 16,3 % des résidences principales, soit neuf points en dessous de l'objectif légal.

La commune s'acquitte dès lors d'un prélèvement financier (3,7 M€ cumulés entre 2015 et 2023) et doit respecter un rythme de rattrapage qui a été assoupli par la loi 3DS de 2022 pour les périodes triennale 2023-2025 et suivantes. La loi fixe ainsi un objectif quantitatif et qualitatif (catégorie de logements sociaux) par période triennale.

En raison de la non-exécution de l'objectif quantitatif pour la période 2020-2022 (19 %, 99 logements agréés pour un objectif de 513), la préfecture a repris, au 1^{er} janvier 2024, la compétence d'instruction des permis pour les constructions de plus de deux logements afin de relancer la construction de logements sociaux sur le territoire. Pour la période triennale 2023-2025, 82 agréments ont été délivrés fin 2024 (dont 46 en 2024) pour un objectif de 323 fin 2025.

Au-delà d'une crise du logement social au niveau métropolitain, la chambre constate un manque de résultat de la commune depuis 2017 pour atteindre les objectifs fixés par la loi. Si le développement du parc de résidences principales a globalement ralenti sur la commune (- 16 % de permis de construire accordés entre les périodes 2017-2019 et 2020-2022), le développement de logements sociaux est davantage concerné (parmi les permis de construire accordés, 59 % de logements étaient sociaux sur la période 2017-2019 mais plus que 31 % en 2020-2022). A législation constante et au rythme actuel de construction (150 logements par an, dont 30 % de logements sociaux), le taux de 25 % de logements sociaux ne serait atteint qu'en 2103.

3 LA GESTION INTERNE DE LA COMMUNE

3.1 La gestion des ressources humaines

3.1.1 Le pilotage des ressources humaines

3.1.1.1 L'organisation et les objectifs du service

Le service ressources humaines est rattaché au pôle ressources et piloté par une responsable de service. Le service, composé de six agents (5,8 équivalents temps plein travaillé) est divisé en deux secteurs : le secteur administration et gestion du personnel, composé d'une responsable et de deux gestionnaires paie et carrière et le secteur développement des ressources

humaines composé d'une responsable prévention santé et sécurité au travail et d'une chargée de recrutement et de formation.

3.1.1.2 Des données insuffisantes dans l'information donnée à l'Assemblée délibérante

La commune doit produire chaque année un certain nombre de données que ce soit dans le rapport d'orientation budgétaire (ROB) lors de la préparation du budget annuel ou dans le rapport social unique (RSU)⁶⁷. Ces documents constituent une source d'informations essentielle pour les élus, les agents et les citoyens, et dans le cas du RSU, sert de base à l'élaboration des lignes directrices de gestion (cf. infra).

La commune pourrait améliorer plusieurs points. Concernant le ROB, les données RH présentées sont lacunaires en termes de dépenses de personnel⁶⁸. Le ROB n'indique ni le montant afférent aux traitements et salaires, ni celui afférent au régime indemnitaire ou aux heures supplémentaires. Les avantages en nature et le temps de travail ne sont pas évoqués. L'évolution des effectifs n'est plus mentionnée depuis l'exercice 2021. La démarche de gestion prévisionnelle des ressources humaines, en dehors du recours croissant à l'externalisation de services, n'est pas détaillée.

Le RSU, de son côté, doit être présenté pour avis au comité social territorial (CST)⁶⁹, ce qui n'a été fait que pour le RSU 2021 et tardivement (CST du 15 mars 2023). Il devrait ensuite être présenté au conseil municipal⁷⁰ et rendu public⁷¹, ce qui n'est actuellement pas le cas. La commune a pourtant été en mesure de transmettre en cours d'instruction le bilan social 2019 et les RSU 2021 à 2023.

En réponse aux observations provisoires, la commune indique que le format du ROB a déjà évolué et pourra prendre en compte les éléments soulignés par la chambre. Elle s'engage par ailleurs à respecter les obligations légales en matière de RSU dès 2024.

⁶⁷ Créé par la loi du 6 août 2019, codifié à l'article L. 231-1 du CGCT et suivants. Depuis le 1^{er} janvier 2021, le RSU regroupe les données qui figuraient dans le bilan social, le rapport de situation comparée relatif à l'égalité femme-homme et les rapports portant sur la santé et la sécurité au travail. Concernant le bilan social, le décret du 30 novembre 2020 relatif à la base de données sociales et au rapport social unique dans la fonction publique, précise les données qui doivent être présentées (dix thématiques : emploi, recrutement, parcours professionnels, formation, rémunérations, santé et sécurité au travail, organisation du travail et amélioration des conditions et de la qualité de vie au travail, action sociale et protection sociale, dialogue social et discipline ; regroupant 64 rubriques, à présenter selon différents critères comme le sexe ou l'âge.

⁶⁸ Décret du 26 juin 2016 relatif au rapport d'orientation budgétaire (ROB) codifié à l'article D. 2312-3 du CGCT.

⁶⁹ Article L. 231-3 du code général de la fonction publique (CGFP).

⁷⁰ Article L. 231-4 du CGFP.

⁷¹ Article L. 231-3 du CGFP.

3.1.1.3 Des lignes directrices de gestion à compléter

Les articles L. 413-1 du code général de la fonction publique (CGFP) font obligation d'arrêter des lignes directrices de gestion, devant être communiquées aux agents. Elles se composent nécessairement de deux items distincts : d'une part, les orientations générales en matière de promotion et de valorisation des parcours et en matière de mobilité, d'autre part, la stratégie pluriannuelle de pilotage des ressources humaines.

La commune a fait le choix de s'appuyer sur le centre de gestion auquel elle est affiliée quant à la partie promotion interne. Une présentation a eu lieu lors du comité technique du 16 novembre 2020 pour une application au 1^{er} janvier 2021. Elle a par ailleurs délibéré le 2 décembre 2021, après avis du CST du 1^{er} décembre 2021, sur les lignes directrices de gestion définissant la gestion des avancements de grade⁷².

La commune a pris l'habitude de transformer les emplois occupés par ses agents afin qu'ils correspondent aux avancements de grade. La chambre rappelle que la transformation d'emploi n'existe pas : il faut supprimer l'emploi, après avis du CST⁷³, puis en créer un nouveau.

En revanche, la commune n'a encore rien arrêté en matière de stratégie pluriannuelle de pilotage des ressources humaines. L'article 18 du décret du 29 novembre 2019 précise sur ce point que cette stratégie définit les enjeux et les objectifs de la politique de ressources humaines à conduire au sein de la collectivité territoriale ou de l'établissement public, compte tenu des politiques publiques mises en œuvre et de la situation des effectifs, des métiers et des compétences. La chambre invite donc la commune à compléter les lignes directrices de gestion sur ce point.

3.1.2 Les effectifs

3.1.2.1 Une incohérence des données relatives au suivi des effectifs

Le suivi des effectifs est réalisé par la commune à travers un logiciel informatique de gestion. Cependant, les données (nombre d'ETP et d'ETPT) issues de ce logiciel, du compte administratif puis compte financier unique (CFU), des RSU et du tableau des effectifs permanents adopté chaque année par le conseil municipal ne sont pas cohérentes (cf. annexe 3). En particulier, les données issues des comptes administratifs 2022 et 2023 sont très différentes des données issues du logiciel RH ou du RSU. La chambre recommande à la commune de fiabiliser les données présentes en annexe du CFU, ce à quoi elle s'est engagée en réponse aux observations provisoires de la chambre dès le compte administratif 2024.

⁷² Le taux d'avancement de grade est de 100 % depuis la délibération du 31 mai 2017 : tous les agents promouvables sont susceptibles d'être nommés.

⁷³ Article L. 542-2 du CGFP.

Recommandation n° 4. Fiabiliser les données relatives aux effectifs présentes en annexe du compte financier unique.

3.1.2.2 L'évolution des effectifs et de la masse salariale

La commune souhaite stabiliser les effectifs afin de maîtriser sa masse salariale. Sur la période, les effectifs calculés en équivalents temps plein rémunéré (ETPR) ont diminué de 6 %. La baisse des effectifs a concerné surtout les fonctionnaires titulaires (- 18 %) alors que la part des contractuels a augmenté (+ 10 %).

Deux raisons expliquent cette baisse :

- une réorganisation globale des services au cours de l'année 2021. Plusieurs services ont fusionné⁷⁴, permettant ainsi de réduire le nombre de responsables et d'agents par service. Selon la commune, cette réorganisation s'est inscrite dans une stratégie globale de rationalisation, en vue également de favoriser la polyvalence et la montée en compétences des agents ;
- l'externalisation de plusieurs prestations, que ce soit en matière d'entretien des locaux et des espaces verts, ou encore des activités périscolaires. L'externalisation du périscolaire a conduit à une baisse du recrutement de contractuels sur emplois non permanents.

Toutefois, le renforcement du service de la police municipale a contribué à augmenter le nombre d'agents sur la période. Au final, la baisse de 6 % des ETPR sur la période représente une baisse de 10 ETPR entre 2019 et 2023.

Tableau n° 4 : Évolution des effectifs en équivalent temps plein rémunéré (ETPR)

<i>ETPR</i>	2019	2020	2021	2022	2023	Évolution
<i>Titulaires</i>	130,3	125,4	119,5	112,7	110,0	- 18 %
<i>Contractuels</i>	56,7	60,6	69,4	68,7	63,3	10 %
<i>Autres</i>	1,6	1,3	3,1	5,0	5,1	69 %
<i>TOTAL</i>	188,6	187,4	192,0	186,4	178,3	- 6 %

Source : logiciel RH de la commune de Tassin-la-Demi-Lune

La masse salariale représente moins de 35 % des charges courantes de la commune en 2023 et seulement 315 € / habitant, ce qui est bien inférieur à la moyenne des communes de la même strate démographique (823 € / habitant).

⁷⁴ Les services Scolaires et Animation ont fusionné au sein du service Éducation. Les services Accueil – Secrétariat général et État-Civil ont fusionné au sein du service Population.

La masse salariale a augmenté de 5 %, en passant de 6,8 M€ à 7,2 M€, mais moins vite que l'inflation cumulée sur la période⁷⁵. Cette augmentation résulte à la fois de mesures extérieures (hausse du point d'indice entre 2022 et 2023, glissement vieillesse technicité) et de mesures propres à la commune (hausse du régime indemnitaire au 1^{er} janvier 2022, promotions annuelles, recrutement d'agents plus qualifiés, etc.).

La baisse des effectifs conjuguée à une hausse de la masse salariale se traduit par une hausse du coût moyen d'un ETPR de 10 % sur la période.

Tableau n° 5 : Évolution de la masse salariale et du coût d'un ETPR

<i>Budget</i>	2019	2020	2021	2022	2023	19/23
Masse salariale	6 829 883	6 920 227	7 041 776	7 302 035	7 183 301	5 %
<i>Évolution annuelle</i>	-	1,3 %	1,8 %	3,7 %	- 1,6 %	
ETPR (logiciel RH)	188	187	192	186	178	- 6 %
Coût par ETPR	36 214	36 928	36 676	39 174	40 356	10 %
<i>Évolution annuelle</i>	-	2,0 %	- 0,7 %	6,8 %	3,0 %	

Source : données communes, retraitements chambre régionale des comptes

Enfin, la commune a connu un renouvellement de ses effectifs important, en particulier en 2021, où près d'un tiers des agents a été renouvelé. Plusieurs raisons expliquent ces mutations et démissions selon la commune : un manque d'attractivité financière (par exemple au service police municipale), la pénibilité liée au travail (service entretien) ou encore des difficultés de gestion interne (service médiathèque). En réponse aux observations provisoires de la chambre, la commune précise que la concurrence entre communes a contribué au départ d'agents.

Ce taux de renouvellement est depuis à la baisse (18 % en 2023). La commune, en réponse, explique cette baisse par les efforts déployés en matière de valorisation du rôle de l'encadrement de proximité, de gestion des équipes et d'une modernisation des outils de travail, par exemple du matériel informatique.

Tableau n° 6 : Taux de renouvellement des emplois permanents

	2019	2020	2021	2022	2023
<i>Effectif au 31 décembre de l'année</i>	166	161	161	145	159
<i>Nbre d'arrivées dans l'année</i>	27	NC	52	37	42
<i>Nbre de départs dans l'année</i>	25	NC	52	38	28
<i>Taux de renouvellement</i>	16 %	NC	32 %	26 %	18 %

Source : bilan social 2019, RSU 2021 à 2023 (bilan social 2020 non réalisé)

⁷⁵ 12 % d'inflation cumulée selon l'Insee entre 2019 et 2024.

3.1.3 La rémunération

3.1.3.1 Des compléments de salaire irréguliers jusqu'en 2022

Le régime indemnitaire tenant compte des fonctions, des sujétions, de l'expertise et de l'engagement professionnel (RIFSEEP)⁷⁶ composé de l'indemnité de fonctions, de sujétions et d'expertise (IFSE) et du complément indemnitaire annuel (CIA) a été instauré par la commune au 1^{er} janvier 2018.

Le RIFSEEP fut modifié au cours de la période afin de renforcer l'attractivité de la commune.

D'une part, le barème de l'IFSE, part liée au niveau de responsabilité et à l'expertise requise versée mensuellement, a été relevé au 1^{er} janvier 2019 puis au 1^{er} janvier 2022, en particulier pour le montant plafond des groupes de catégorie A (+ 105 % en moyenne entre 2018 et 2022) et B (+ 90 %).

La commune n'a pas prévu de procédure de revalorisation individuelle du montant de l'IFSE. Or celui-ci doit faire l'objet d'un réexamen en cas de changement de fonctions ou de grade ainsi qu'à minima tous les quatre ans sans changement de fonction⁷⁷. En réponse aux observations provisoires de la chambre, la commune confirme cette absence mais précise être attentive à l'évolution des postes, aux prises de responsabilité des agents et à la cohérence des niveaux de primes attribués au regard des fonctions exercées.

Le montant maximum annuel de CIA a également été modifié au cours de la période et un montant plancher défini. La chambre rappelle que le montant du CIA doit être fixé en fonction de l'évaluation professionnelle annuelle de l'agent et qu'il doit être compris entre 0 et 100 % du montant maximal annuel⁷⁸. Par conséquent, la commune ne peut instaurer un montant plancher de CIA.

D'autre part, les motifs de proratisation du montant d'IFSE et du CIA (part liée à l'engagement individuel et à la manière de servir, versée annuellement) au temps de travail de l'agent ont été réduits trois fois au cours de la période. La chambre rappelle que le régime indemnitaire doit être maintenu dans les mêmes proportions que le traitement durant les congés liés aux responsabilités parentales⁷⁹. La commune a par ailleurs maintenu la maladie ordinaire comme motif de réduction du régime indemnitaire (IFSE et CIA) ou les congés de grave

⁷⁶ Il a fait l'objet de deux modifications des montants au 1^{er} janvier 2019 et 1^{er} janvier 2022. La commune a, dès l'instauration du RIFSEEP au 1^{er} janvier 2018, mentionné comme agents éligibles l'ensemble des cadres d'emploi présents au sein de la commune à l'exception des agents de police municipale, non concernés par ce régime (cf. 3.1.3.2). Les délibérations successives ont bien déterminé des groupes de fonction (11) en précisant les emplois associés.

⁷⁷ Décret du 20 mai 2014.

⁷⁸ Article 4 du décret du 20 mai 2014.

⁷⁹ Article L.714-6 du CGFP (version en vigueur depuis le 18 août 2022). Entre le 1^{er} janvier 2019 et le 31 décembre 2021, douze femmes ont été en congés maternité de plus de huit semaines. Au moins quatre d'entre-elles ont vu leur CIA diminué.

maladie (CGM) ou de longue maladie (CLM) comme motifs de suspension du CIA, ce qui demeure plus restrictif que pour la fonction publique d'Etat⁸⁰.

Toutefois, jusqu'à leur intégration à ce nouveau régime, les agents ne pouvant prétendre au RIFSEEP⁸¹ ont continué à percevoir une prime annuelle. Versée en deux temps depuis 2008 (un acompte en juin et le solde en novembre), le montant de la prime était proratisé en fonction du temps de service (exemple lors d'un recrutement en cours d'année) et du temps de travail.

Or, en l'absence de production d'une délibération du conseil municipal instituant cette prime, antérieurement à l'entrée en vigueur de la loi du 26 janvier 1984, celle-ci ne relève pas des dispositions de l'article 111 de la même loi qui dispose que : « *les avantages collectivement acquis ayant le caractère de complément de rémunération que les collectivités locales et leurs établissements publics ont mis en place avant l'entrée en vigueur de la présente loi sont maintenus au profit de l'ensemble de leurs agents, lorsque ces avantages sont pris en compte dans le budget de la collectivité ou de l'établissement* »⁸². Par conséquent, cette prime était irrégulière.

Tableau n° 7 : Prime annuelle (hors agents de la police municipale)

	2019	2020	2021
<i>Montant (en €)</i>	12 090	8 907	7 126
<i>Nbre d'agents</i>	9	9	6

Source : données commune, retraitement chambre régionale des comptes

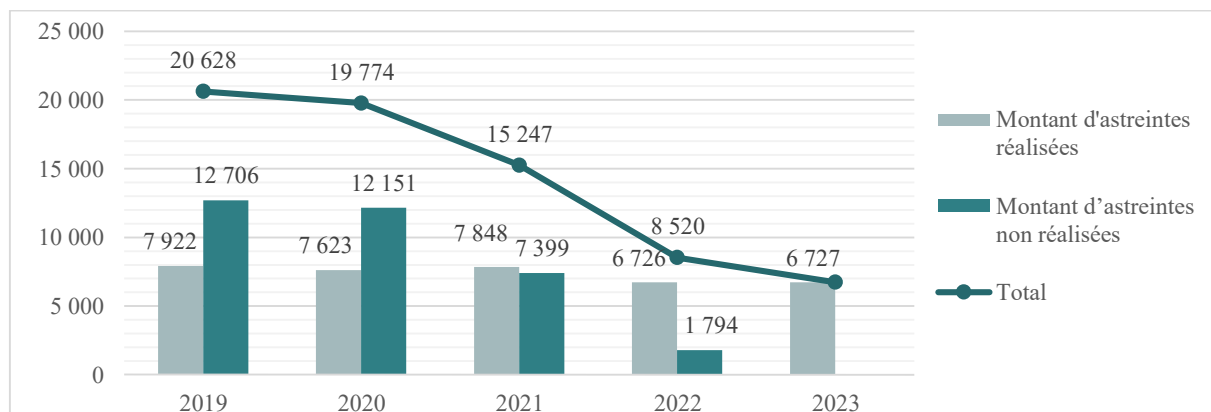
Par ailleurs jusqu'en 2022, la commune a attribué des compléments de salaire irréguliers à certains de ses agents pour selon ses propos pouvoir « verser des niveaux de rémunérations compétitifs », sous la forme d'indemnisation d'astreintes non réalisées. Étaient principalement concernés six agents de la direction et de la police municipale. Le montant pouvait aller jusqu'à 448 € par mois (trois semaines d'astreintes non réalisées). Aucune pièce justificative n'était transmise pour paiement au comptable public.

Entre le 1^{er} janvier 2019 et le 31 décembre 2021, 56 % des astreintes payées étaient non réalisées, ce qui a représenté un coût de 34 000 € pour la commune. Cette pratique a fortement diminué au 1^{er} janvier 2022 avec la revalorisation de l'IFSE et a pris fin en décembre 2022.

⁸⁰ Cf. décret du 27 juin 2024 pour les congés de longue maladie (CLM) ou de grave maladie (CGM).

⁸¹ Il s'agit des cadres d'emploi suivants : techniciens et ingénieurs jusqu'en 2021.

⁸² Codifié à l'article L. 714-11 du CGFP.

Graphique n° 10 : Montant d'astreintes réalisées et non réalisées (en €)

Source : données commune, retraitement chambre régionale des comptes

Depuis 2021, la chambre a pu constater que la commune s'est employée à corriger progressivement la plupart de ces irrégularités.

3.1.3.2 La poursuite de compléments de salaire irréguliers pour les agents de la police municipale jusqu'en 2024

Composé d'agents du cadre d'emploi de la police municipale (brigadier, brigadier-chef et chef de police), le service comprend également des agents de la filière administrative (agents de la surveillance de la voie publique – ASVP⁸³) et de la filière technique (agents en charge de la surveillance des écoles – ASE). Les agents des filières administrative et technique sont soumis au RIFSEEP (cf. supra) alors que les agents de la filière police municipale bénéficient d'un régime indemnitaire qui leur est propre⁸⁴.

En vigueur dans la commune depuis 2008, le régime indemnitaire propre à la police municipale a été revu sur la période de contrôle à trois reprises. Par délibération du 15 décembre 2021, puis du 13 décembre 2023, le montant de l'indemnité d'administration et de technicité (IAT) a été augmenté. La chambre rappelle sur ce point que l'IAT ne peut être versée qu'aux fonctionnaires de catégorie C depuis la revalorisation des grilles indiciaires des fonctionnaires de catégorie B le 1^{er} septembre 2022. Or la cheffe de police, catégorie B, l'a perçue en 2024.

Enfin, par délibération du 18 décembre 2024 et pour une entrée au 1^{er} janvier 2025, l'indemnité spéciale de fonction et d'engagement (ISFE)⁸⁵ a remplacé l'indemnité spéciale

⁸³ Les ASVP sont des agents communaux « chargés d'une mission de police, à distinguer des agents de police municipale » selon la circulaire du ministère de l'intérieur du 28 avril 2017. En l'absence de statut particulier relatif aux ASVP, ces agents sont nommés, selon l'appréciation de l'autorité territoriale, dans des cadres d'emploi administratif ou technique, ou sur des emplois contractuels.

⁸⁴ Article L. 714-13 du CGFP. Ce régime spécifique est une dérogation au principe d'équivalence avec les corps de l'Etat défini par le décret du 6 septembre 1991.

⁸⁵ Les conditions d'octroi et les modalités de versement que prévoit le décret du 26 juin 2024 instaurant l'IFSE s'imposent aux collectivités territoriales dès lors que l'organe délibérant a pris la décision d'instituer la nouvelle indemnité.

mensuelle de fonctions (ISMF) et l'IAT. L'ISFE est cumulable uniquement avec les indemnités horaires pour travaux supplémentaires (IHTS) et les primes et indemnités compensant le travail de nuit, le dimanche ou les jours fériés ainsi que les astreintes et le dépassement régulier du cycle de travail.

Le régime indemnitaire, ISMF et IAT, puis ISFE, est proratisé en fonction du temps de travail de la même manière que le RIFSEEP pour les autres agents communaux.

Par ailleurs, deux compléments de salaire irréguliers sont à relever :

- une prime annuelle attribuée aux agents du cadre d'emploi de la police municipale ;
- l'attribution de dix points d'indice majoré de nouvelle bonification (NBI) à tous les agents du service de la police municipale (sauf ASE et chef de police) pour des fonctions d'accueil. L'interprétation faite par la commune des conditions d'attribution de la NBI pour ce motif est trop extensive. En effet, les fonctions d'accueil doivent constituer l'essentiel de l'activité des agents⁸⁶, ce qui n'est pas leur cas.

Tableau n° 8 : Prime annuelle irrégulière versée aux agents de la police municipale

	2019	2020	2021	2022	2023	2024*	Total
<i>Nbre d'agents</i>	12	14	11	13	11	12	-
<i>Montant (en €)</i>	16 943	15 219	12 444	16 853	14 124	21 720	97 302

Source : données commune, retraitement chambre régionale des comptes ; * chiffres provisoires

En réponse aux observations provisoires de la chambre, la commune déclare avoir mis fin au 1^{er} janvier 2025 à l'attribution d'une prime annuelle aux agents de la police municipale dans le cadre du passage au nouveau régime indemnitaire.

3.1.4 Le temps de travail

La commune dispose d'un règlement intérieur sur le temps de travail qui a été présenté en CST le 15 mars 2023, envoyé par mail aux agents et disponible sur l'intranet de la commune. Le règlement intérieur n'a pas fait l'objet d'une délibération en conseil municipal.

3.1.4.1 Un temps de travail fixé à 1 607 h en 2021

Les modalités d'organisation du temps de travail ont été revues en 2021⁸⁷, en particulier le nombre d'ARTT octroyés, qui était trop faible pour certains agents (jusqu'à 3 ARTT) ou trop

⁸⁶ Le décret du 3 juillet 2006 portant attribution de la nouvelle bonification indiciaire à certains personnels de la fonction publique territoriale prévoit que peuvent percevoir une NBI de dix points d'indice majoré, les fonctionnaires assurant à titre principal des fonctions d'accueil. Ces fonctions d'accueil doivent constituer l'essentiel de l'activité des agents, comme par exemple les emplois de guichet et non pas une activité donnant lieu épisodiquement à l'accueil des usagers.

⁸⁷ La journée de solidarité est travaillée sous la forme d'une retenue d'un jour de RTT.

élevé pour d'autres (jusqu'à 4 ARTT). Depuis cette date, le temps de travail respecte les 1 607 h annuelles.

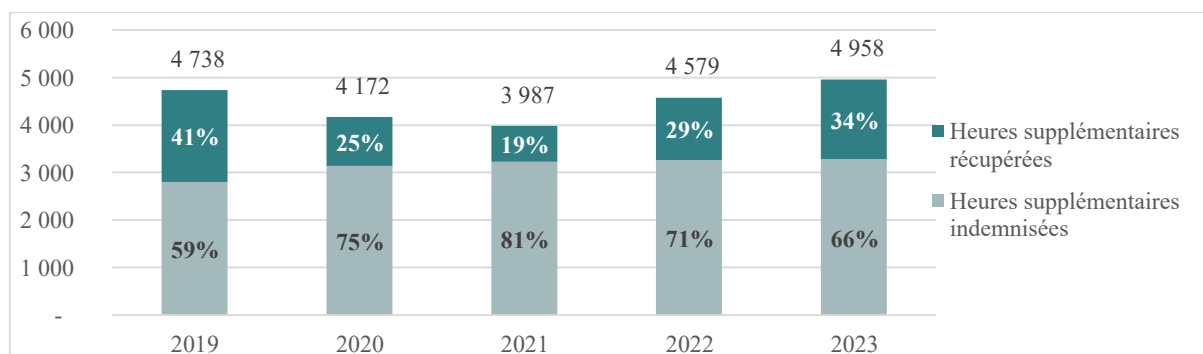
3.1.4.2 Une gestion des heures supplémentaires à améliorer

La gestion des heures supplémentaires est définie dans le règlement intérieur. Or une délibération fixant, par cadres d'emplois et fonctions, la liste des emplois qui, en raison des missions exercées, ouvrent droit aux heures supplémentaires est nécessaire⁸⁸. La chambre recommande à la commune de délibérer sur ce point.

La chambre rappelle que l'indemnité horaire pour travail du dimanche et jours fériés doit également faire l'objet d'une délibération.

Le règlement intérieur indique notamment que le repos compensateur doit être privilégiée à l'indemnisation des heures supplémentaires. Dans les faits, entre 60 et 80 % des heures supplémentaires sont indemnisées chaque année.

Tableau n° 9 : Évolution du nombre d'heures supplémentaires indemnisées et récupérées



Source : commune de Tassin-la-Demi-Lune

Pour les agents à temps complet, le volume total d'heures supplémentaires est limité à 25 heures par mois (y compris heures de dimanche, de jours fériés et de nuit) et le versement d'indemnités aux agents est « subordonné à la mise en œuvre par leur employeur de moyens de contrôle automatisé permettant de comptabiliser de façon exacte les heures supplémentaires qu'ils auront accomplies »⁸⁹. Un décompte déclaratif contrôlable peut remplacer le dispositif automatisé pour les personnels exerçant leur activité hors de leurs locaux de rattachement ou pour les sites dont l'effectif est inférieur à dix. Or, la commune ne dispose pas de dispositif de contrôle automatisé du temps de travail, c'est le supérieur hiérarchique qui valide les heures supplémentaires réalisées. La chambre recommande à la commune de mettre en place un système d'enregistrement automatisé du temps de travail.

⁸⁸ Décret du 20 janvier 2016 fixant la liste des pièces justificatives des dépenses des collectivités territoriales, des établissements publics locaux et des établissements publics de santé reprenant les mêmes dispositions pour le règlement d'IHTS.

⁸⁹ Décret du 14 janvier 2002 relatif aux indemnités horaires pour travaux supplémentaires fixe le cadre réglementaire pour la fonction publique.

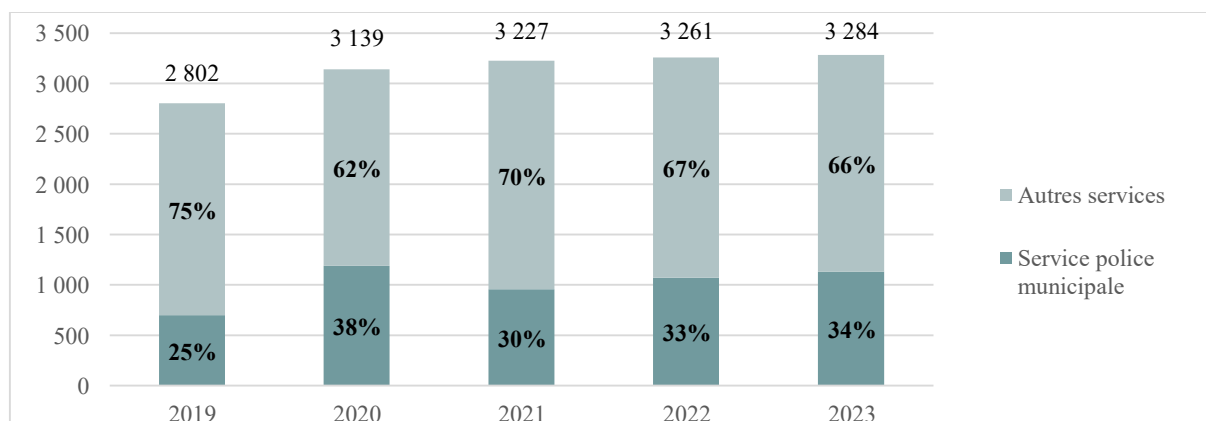
La réalisation d'heures supplémentaires, et par conséquent leur indemnisation, est réservée aux fonctionnaires de catégorie C et B. Toutefois, quatre agents de catégorie A ont perçu des IHTS au cours de la période. Selon la commune, cette situation s'explique par l'absence jusqu'en décembre 2024 de l'indemnité forfaitaire complémentaire pour élection (IFCE) qui aurait permis d'indemniser les agents de catégorie A ayant accomplis des travaux supplémentaires à l'occasion des élections. La chambre constate que l'indemnisation d'heures supplémentaires pour ces agents correspond en effet à des périodes d'élections.

En réponse aux observations provisoires de la chambre, la commune a produit une délibération de décembre 2024 instaurant le régime des IFCE.

La chambre rappelle que les heures supplémentaires de nuit sont définies de 22 heures à 7 heures du matin et non pas entre 22 heures et 5 heures du matin tel qu'indiqué dans le règlement intérieur. Par ailleurs la majoration des heures accomplies les dimanche et jours fériés est de 66 % et non pas de 100 %.

Selon les années, entre 25 et 40 % des heures supplémentaires rémunérées de la commune ont été réalisées par le service police municipale. Ce volume horaire correspond jusqu'à 0,75 ETP en 2020 et 2023. La commune explique cette situation par le manque d'agents au sein du service.

Tableau n° 10 : Répartition du nombre d'heures supplémentaires indemnisées entre le service police municipale et les autres services



Source : données commune, retraitement chambre régionale des comptes

En réponse aux observations provisoires de la chambre, la commune s'est engagée à délibérer en juin 2025 pour fixer le cadre des IHTS.

Recommandation n° 5. Délibérer pour fixer la liste des emplois, par cadres d'emplois et fonctions, qui, en raison des missions exercées, ouvrent droit aux heures supplémentaires.

Recommandation n° 6. Mettre en place un système d'enregistrement automatisé du temps de travail.

3.1.4.3 Les autorisations spéciales d'absence

Les autorisations spéciales d'absence (ASA) sont de deux ordres :

- les autorisations de droit prévues par des textes s'imposent à l'autorité territoriale, sans délibération, l'agent doit seulement justifier que sa situation y ouvre droit ;
- les autorisations discrétionnaires définies par délibérations, après consultation du comité social territoriale et accordées sous réserve des nécessités de service et de la justification par l'agent du motif invoqué.

Les ASA accordées par la commune sont légèrement plus favorables que celles de la fonction publique d'État (cf. annexe 3). Par exemple en 2023, la commune a accordé 31,5 jours d'ASA de plus que l'État sur 176,5 jours⁹⁰ (soit 18 % des absences). La chambre relève par ailleurs que :

- les absences accordées à l'occasion de la naissance ou de l'accueil d'un enfant en vue de son adoption ne relève plus du régime des autorisations spéciales mais de celui des congés de droit (articles L. 631-6 et L. 631-7 du CGFP) ;
- le congé paternité est un congé de droit (article L. 631-9 du CGFP) ;
- la « maladie très grave » du conjoint ou d'un proche relève désormais du régime du congé non-rémunéré de solidarité familiale (article L. 633-1 et suivants du CGFP).

3.1.4.4 Une baisse du taux d'absentéisme sur la période

Le taux d'absentéisme a décru sur la période, passant selon de 8,8 % en 2019 à 5,1 % en 2023 (cf. le détail par motif en annexe 3). Plusieurs facteurs expliquent cette baisse :

- la commune a mis en place une politique de prévention des accidents de travail (aménagement des postes de travail, formation, acquisition de matériels ergonomiques, etc.). Sur la période, les jours d'absence liés aux accidents du travail ont diminué de moitié ;

⁹⁰ 232,5 jours auxquels sont retranchés 50 jours de congés paternité et 6 jours de naissance ou adoption.

- le départ en retraite progressif des agents en congés longue durée ou longue maladie ;
- la commune a externalisé certaines tâches qu'elle considère comme pénibles et à risque (ex. entretien des locaux et des espaces verts) ;
- les pénalités financières en cas d'absence depuis 2018⁹¹.

3.1.5 La qualité de vie au travail

3.1.5.1 L'action sociale

L'action sociale de la commune envers ses agents comprend trois éléments :

- la participation financière à l'association « Comité des œuvres sociales des agents de la mairie de Tassin-la-Demi-Lune » dit « MASCOT ». La commune et l'association sont liées par une convention pluriannuelle renouvelée par délibération du 16 décembre 2020 puis du 13 décembre 2023 ;
- la participation à la protection sociale complémentaire pour le risque prévoyance⁹² ;
- l'attribution de titres restaurants depuis 1996. Leur valeur faciale a évolué de 7,50 € à 8,00 € au 1^{er} juillet 2023, et la participation employeur de 50 % à 53 %.

Tableau n° 11 : Action sociale

En €	2019	2020	2021	2022	2023	2024
<i>Association MASCOT (657)</i>	45 120	46 800	47 340	48 544	49 200	NC
<i>Protection sociale complémentaire</i>	12 230	NC*	10 100	10 630	10 080	NC
<i>Titres restaurants</i>	113 985	106 511	111 278	120 908	131 601	144 814
TOTAL	171 335	153 311	168 718	180 082	190 881	NC
<i>ETPR (logiciel RH)</i>	188,6	187,4	192	186,4	178,3	NC
Montant par ETPR	908	818	879	966	1 071	NC

* Le montant de la participation employeur à la PSC n'est pas connu pour 2020.

Source : données commune, retraitement chambre régionale des comptes

3.1.5.2 Le dialogue social

La loi de transformation de la fonction publique du 6 août 2019 a modifié l'architecture des instances de dialogue social au 1^{er} janvier 2023. Le comité technique (CT) et le comité

⁹¹ Le régime indemnitaire des agents est proratisé en fonction du temps de travail depuis 2018 : 1/30^e de l'IFSE est supprimé par jours d'absence en congés maladie ordinaire. Une décote rapide est également appliquée pour l'attribution du CIA (cf. 3.1.3.1).

⁹² Délibération 2019-86 du 18 décembre 2019.

d'hygiène, de sécurité et des conditions de travail (CHSCT), compétents en matière de questions d'ordre collectifs, ont fusionné au sein du comité social territoire (CST). Le CST comprend une formation spécialisée en matière de santé, de sécurité et de conditions de travail obligatoire (F3SCT). De plus, la commission administrative paritaire (CAP) et la commission consultative paritaire (CCP), compétentes en matière de questions individuelles, ont vu leur champ de compétences réduit⁹³.

La commune est affiliée à un centre de gestion qui s'occupe des questions individuelles (CAP et CCP). Sur la période, les instances de dialogue social ont été renouvelées en 2019, puis en 2023.

3.1.5.3 La prévention des risques

La commune a recensé les risques professionnels au sein du document unique d'évaluation des risques professionnels (DUERP) et l'a présenté au CT en 2021.

L'accord cadre relatif à la prévention des risques psychosociaux (RPS) dans la fonction publique du 22 octobre 2013 prévoit que chaque employeur public doit élaborer un plan d'évaluation et de prévention des RPS. La chambre invite la commune à entamer une démarche en ce sens, ce que la commune, en réponse aux observations provisoires de la chambre, s'engage à faire dès le second semestre 2025.

3.1.5.4 La prise en compte des discriminations dans l'emploi

En matière de discriminations dans l'emploi, les actions de la commune se concentrent principalement autour des questions d'égalité femme-homme lors des recrutements et de la rémunération⁹⁴.

La commune a ainsi adopté en décembre 2022 un plan pluriannuel de trois ans visant à assurer l'égalité professionnelle entre les femmes et les hommes⁹⁵. Il reprend les quatre axes prévus au niveau législatif⁹⁶ et indique qu'un plan d'action, après consultation du comité

⁹³ Par exemple, les commissions administratives paritaires (CAP) n'examinent plus les décisions de mobilité, de mutation, d'avancement, de promotion et d'acceptation de la démission. Pour une analyse de la réforme du dialogue social, cf. le rapport de la Cour des comptes, Une réforme inaboutie du dialogue social dans la fonction publique, 2024.

⁹⁴ Depuis 2022, les écarts de rémunération entre les femmes et les hommes sont présentés aux élus en même temps que le ROB.

⁹⁵ L'élaboration et la mise en œuvre d'un plan pluriannuel de trois ans visant à assurer l'égalité professionnelle entre les femmes et les hommes est obligatoire pour les collectivités territoriales de plus de 20 000 habitants (article L132-1 et suivants du code de la fonction publique).

⁹⁶ 1. Prévenir, évaluer et, le cas échéant, traiter les écarts de rémunération entre les femmes et les hommes
2. Garantir l'égal accès des femmes et des hommes aux cadres d'emplois et aux grades de la fonction publique territoriale ;
3. Favoriser l'articulation entre vie professionnelle et vie personnelle et familiale ;
4. Prévenir et traiter les discriminations, les actes de violence, de harcèlement moral ou sexuel ainsi que les agissements sexistes.

technique, doit préciser pour chacun de ces domaines et sur la base d'indicateurs au 31 décembre, les objectifs à atteindre, les indicateurs de suivi et leur calendrier de mise en œuvre.

Le plan présenté est conforme à la législation et à la délibération de 2022. Toutefois, la commune a indiqué ne pas faire de suivi de ce plan, ce qui ne permet pas d'apprécier la réalisation des actions prévues. La chambre invite la commune à réaliser ce bilan et à en tirer les conséquences. En réponse aux observations provisoires de la chambre, la commune indique qu'elle présentera un bilan du plan.

Par ailleurs, les employeurs ont l'obligation d'employer des travailleurs en situation de handicap (au moins 6 % des effectifs) sous peine de pénalités financières, ce qui fut le cas pour la commune en 2021 et 2023⁹⁷.

3.2 La commande publique

La commune n'a pas été en mesure de produire un tableau complet des marchés publics passés sur la période contrôlée. Le tableau issu du logiciel financier est incomplet ; le tableau de suivi du service commande publique ne présente que les marchés en cours.

3.2.1 L'organisation de la fonction et les procédures internes

La commande publique relève du service affaires juridiques, commande publique et finances. Une agente et la responsable du service s'occupent de la commande publique (pour 1,3 ETPT).

La commune a mutualisé certains achats avec le CCAS (achats de fournitures, travaux sur bâtiments, etc.), le SIGERLy (cf. supra) et la Métropole de Lyon (fournitures de produits d'entretien, hygiène et accessoires de nettoyage). Elle a également constitué un groupement de commandes pour l'achat de matériels et petit outillage avec les communes d'Oullins, Saint Foy-lès-Lyon, Charbonnières-les-Bains et Écully.

Un guide des procédures internes a été rédigé par le service en 2018 et précise les procédures à suivre en fonction des montants estimés⁹⁸. Il n'a pas fait l'objet de validation du

⁹⁷ Selon les RSU de la commune, 9 432 € en 2021 et 18 270 € en 2023.

⁹⁸ En dessous de 10 000 € HT, l'achat est fait sur devis, sans obligation d'en comparer plusieurs ;

Entre 10 000 € HT et le seuil de publicité obligatoire une mise en concurrence des fournisseurs doit être organisée sous la forme de l'analyse de plusieurs devis ;

Tous les marchés, dont l'estimation est comprise entre le seuil de publicité obligatoire et le seuil des procédures formalisées, répondent à une même procédure, qui associe service acheteur et service de la commande publique. Si l'élu de secteur valide le dossier de consultation des entreprises, il n'intervient pas dans le choix du prestataire, qui revient à l'élu ayant reçu délégation en matière de marchés publics. Ce dernier choisit le prestataire en concertation avec le maire.

Pour les marchés de travaux dont le montant estimé est compris entre 221 000 € HT et le seuil de procédures formalisées, le choix est donné au pouvoir adjudicateur d'utiliser la procédure adaptée décrite ci-dessus ou la procédure formalisée.

conseil municipal et n'a pas été réactualisé depuis, malgré, par exemple, le changement de seuils de publicité obligatoire⁹⁹. Il n'est par conséquent plus transmis aux services opérationnels. Seule une information orale ou par mail est apportée aux services opérationnels.

Toutefois, du fait de la faiblesse de ses effectifs, le service de la commande publique concentre ses contrôles sur le respect des procédures adaptées et formalisées. Par conséquent, la comparaison de plusieurs devis pour les achats d'un montant inférieur au seuil des procédures adaptées n'est pas vérifiée par le service commande publique. En réponse aux observations provisoires de la chambre, la commune a indiqué que les deux tiers des commandes ont un montant inférieur au seuil des procédures adaptées et relèvent de la direction des services techniques. Ce service acheteur vérifie lui-même que plusieurs devis aient été comparés.

Pour sécuriser la passation des marchés sans publicité ni mise en concurrence (cf. infra), la chambre invite la commune à mettre à jour son guide interne, ce à quoi, en réponse aux observations provisoires de la chambre, la commune s'est engagée à effectuer au cours de l'année 2026.

3.2.2 Les marchés sans publicité ni mise en concurrence

La commune a la possibilité de passer des marchés sans publicité ni mise en concurrence préalable selon les modalités prévues à l'article L. 2122-1 du code de la commande publique¹⁰⁰.

En raison de leur complexité et du manque de compétence en interne, plusieurs de ces marchés concernent des missions d'assistance à maîtrise d'ouvrage et de programmation dans le cadre de futurs travaux : éclairage public (cf. infra), informatisation de la médiathèque, parc public et groupe scolaire Samuel Paty, gymnase des Croisettes, etc.

Plusieurs marchés (marché de prestations juridiques de conseils, marché de paiement du stationnement payant par téléphonie mobile) ont été attribués pour des montants très proches du seuil de publicité obligatoire (respectivement 39 500 € HT et 39 999 € HT), sans concurrence préalable, en contradiction avec les règles internes de la commune en matière de commande publique (cf. ci-dessus).

Enfin, l'assistance à maîtrise d'ouvrage pour la réalisation du pôle petite enfance de la Raude a été attribuée pour un montant de 40 000 €, montant qui, selon les dispositions du code de la commande publique, imposait une publicité préalable.

⁹⁹ 25 000 € puis 40 000 € à compter du 1^{er} janvier 2020 pour les marchés de fournitures et services et 100 000 € HT à compter du 1^{er} janvier 2020 pour les marchés de travaux.

¹⁰⁰ « L'acheteur peut passer un marché sans publicité ni mise en concurrence préalable dans les cas fixés par décret en Conseil d'Etat lorsqu'en raison notamment de l'existence d'une première procédure infructueuse, d'une urgence particulière, de son objet ou de sa valeur estimée, le respect d'une telle procédure est inutile, impossible ou manifestement contraire aux intérêts de l'acheteur ou à un motif d'intérêt général ».

3.2.3 Le recensement des besoins

3.2.3.1 L'entretien et le nettoyage des espaces verts et des espaces publics

Le maire a signé un avenant au marché d'entretien et nettoyage des espaces verts et des espaces publics conclu en 2021 et reconductible jusqu'en janvier 2025. L'avenant consiste à ajouter, aux prestations du lot n° 1, l'entretien des espaces verts de quatre équipements sportifs¹⁰¹ et a conduit à augmenter le montant du marché de 39 349 € HT, soit de 22,60 %¹⁰².

Cet ajout fait suite, selon la commune en réponse aux observations provisoires de la chambre, à une réorganisation des services municipaux, qui a affecté les agents d'exploitation des équipements sportifs au seul accueil des usagers, ce qui a conduit à des besoins supplémentaires en matière d'entretien d'espaces verts.

Cette modification du marché est fondée sur l'article R. 2194-2 du code de la commande publique, selon lequel *« le marché peut être modifié lorsque [...] des travaux, fournitures ou services supplémentaires [...] sont devenus nécessaires et ne figuraient pas dans le marché initial, à la condition qu'un changement de titulaire soit impossible pour des raisons économiques ou techniques tenant notamment à des exigences d'interchangeabilité ou d'interopérabilité avec les équipements, services ou installations existants achetés dans le cadre du marché initial »*.

Or, la chambre constate que l'avenant apportant une modification substantielle du périmètre du marché, il ne pouvait augmenter de plus de 10 % le montant initial du marché et n'était donc pas réglementaire¹⁰³.

En réponse aux observations provisoires, la commune a indiqué que le marché était en cours de renouvellement sur la base de l'ensemble des besoins en entretien des espaces verts, équipements sportifs compris, ce qui permettait de ne pas reproduire l'irrégularité.

3.2.3.2 Le stationnement payant

La commune a confié la gestion du stationnement payant à un prestataire extérieur au terme d'une mise en concurrence conduite selon une procédure adaptée. Le marché, d'un montant annuel maximum de 50 000 € HT, a été attribué pour une durée d'un an, renouvelable trois fois. Il débute au 1^{er} janvier 2021 et s'achève au 31 décembre 2024.

Le besoin en matière de gestion du stationnement payant a été mal évalué, la commune a dû passer, au cours de l'année 2021, un deuxième marché pour permettre le paiement du stationnement par téléphone mobile.

¹⁰¹ Les stades Dubot et du Sauze, les gymnases des Genêtiers et des Croisettes.

¹⁰² Le montant total du marché passe ainsi de 174 138 € à 213 487 € HT.

¹⁰³ Articles R 2194-7 et R 2194-8 du code de la commande publique.

Ce deuxième marché a été passé sans publicité ni mise en concurrence préalable pour 39 999 € HT. Attribué pour une durée d'un an, renouvelable trois fois, il aurait dû être passé selon une procédure adaptée à même d'assurer une concurrence après publicité.

La valeur du besoin doit tenir compte de la durée totale des marchés, reconductions comprises¹⁰⁴. Par conséquent, la valeur du besoin en matière de gestion du stationnement payant excédait donc le seuil des procédures formalisées. La commune aurait donc dû passer un marché alloti selon une procédure d'appel d'offres. Les deux lots constituant la totalité du marché, la commune n'avait pas la possibilité de choisir une procédure adaptée pour chacun d'entre eux¹⁰⁵.

Tableau n° 12 : Sommes mandatées aux titulaires des marchés de gestion du stationnement payant

<i>Prestataire (en € HT)</i>	2021	2022	2023	2024	Total
<i>Prestataire A</i>	70 471	30 442	49 303	49 274	199 489
<i>Prestataire B</i>	7 702	25 488	42 146	48 748	124 083
TOTAL	78 173	55 930	91 448	98 022	323 573

Source : grands livres de la commune

Afin de renouveler ces marchés, la commune a engagé, fin 2024, une mise en concurrence sous la forme d'un marché alloti. Elle a, cependant, optée pour une procédure adaptée, alors que les montants payés au titre des marchés précédents ont dépassé de 50 % le seuil de l'appel d'offres.

3.3 Le patrimoine communal

3.3.1 L'organisation municipale

Au sein de la direction des services techniques, le service patrimoine bâti assure l'entretien, la maintenance et la rénovation du patrimoine bâti communal existant et des projets de nouvelles constructions. Ce service est composé d'une responsable, d'une assistante administrative, de trois techniciens et d'une régie d'intervention de sept agents.

¹⁰⁴ Article R. 2121-1 du code de la commande publique : « L'acheteur procède au calcul de la valeur estimée du besoin sur la base du montant total hors taxes du ou des marchés envisagés. Il tient compte des options, des reconductions ainsi que de l'ensemble des lots et, le cas échéant, des primes prévues au profit des candidats ou soumissionnaires. »

¹⁰⁵ Article R. 2123-1 du code de la commande publique : « L'acheteur peut recourir à une procédure adaptée pour passer : 2° Un lot d'un marché alloti dont le montant total est égal ou supérieur aux seuils de procédure formalisée et qui remplit les deux conditions suivantes :

a) La valeur estimée de chaque lot concerné est inférieure à 80 000 euros hors taxes pour des fournitures ou des services ou à 1 million d'euros hors taxes pour des travaux ;

b) Le montant cumulé de ces lots n'excède pas 20 % de la valeur totale estimée de tous les lots ; ».

3.3.2 La connaissance du patrimoine existant

Une collectivité ne peut élaborer une stratégie d'investissement fiable sans une connaissance préalable de son patrimoine. Elle doit être en mesure d'identifier les caractéristiques physiques essentielles de ses biens (usage, surface, niveau d'usure, etc.), mais également leurs caractéristiques juridiques et comptables.

Deux inventaires physiques du patrimoine bâti coexistent au sein des services municipaux : l'un tenu par le service patrimoine bâti, l'autre par le service des affaires juridiques, pour les compagnies d'assurances. La commune ne disposant pas de logiciel dédié, ils sont tenus sous forme de tableurs. Ces deux inventaires comportent des informations complémentaires¹⁰⁶. Cependant, l'inventaire tenu par le service patrimoine bâti n'est pas à jour¹⁰⁷.

Dans l'inventaire du service des affaires juridiques, soixante-quatre constructions sont recensées pour une superficie totale de 47 416 m².

Il n'existe pas, à proprement parler, de fiche d'identité par bâtiment. Mais, les comptes-rendus et diagnostics des entreprises titulaires des contrats d'entretien, de maintenance ou de contrôles réglementaires sont compilés par bâtiment, ce qui permet de connaître leur état physique et technique. Le suivi formalisé de l'ensemble des interventions bâtimentaires établi par la régie bâtiment participe aussi de cette connaissance. Un schéma directeur des équipements sportifs a été voté en 2015 sur la base d'un diagnostic de ce patrimoine spécifique. Les charges et coûts d'entretien¹⁰⁸ de chacun des bâtiments peuvent être recherchés ponctuellement via le logiciel comptable, mais ne sont pas suivis régulièrement, selon la commune.

En réponse aux observations provisoires de la chambre, la commune a indiqué qu'elle avait commencé à structurer des méthodes de travail plus efficaces en matière de suivi qualitatif de son patrimoine bâti, notamment en se dotant d'outils informatiques dédiés au suivi des opérations de maintenance et de travaux portant sur le patrimoine municipal et en projetant de créer des fiches techniques par bâtiment.

En ce qui concerne les consommations énergétiques des bâtiments, le SIGERLy¹⁰⁹ en assure un bilan annuel, accompagné de préconisations de travaux à réaliser en vue de leur réduction. Il dresse un bilan des actions réalisées. Il suit également les contrats d'exploitation des installations de chauffage passés par la commune. En 2019, la commune a fait réaliser par le SIGERLy un bilan énergétique de ses bâtiments. Il ressort de cette étude que les consommations et dépenses d'énergies de la commune sont très inférieures aux ratios moyens

¹⁰⁶ Désignation, localisation, occupation, superficie, superficie chauffée, date de construction, date des derniers travaux, classement du bâtiment, accessibilité, risques spécifiques, mesures de sécurité et de sûreté, statut juridique.

¹⁰⁷ Il comporte encore les bâtiments qui hébergeaient anciennement le CCAS de la commune et qui ont été vendus en 2023.

¹⁰⁸ Récapitulatif du coût des travaux réalisés dans l'équipement en investissement et en fonctionnement, du coût des différents fluides.

¹⁰⁹ Syndicat de gestion des énergies de la région lyonnaise. Ce syndicat détient notamment une compétence en matière de conseil en énergie partagé.

établis par l'ADEME¹¹⁰ en raison de l'importance des services externalisés et de l'offre privée en matière scolaire et d'accueil du jeune enfant¹¹¹. Cinq bâtiments représentaient la moitié des dépenses d'énergies de la commune et du CCAS en 2019¹¹² : la résidence pour personnes âgées (16,3 %), l'établissement culturel Atrium (12,8 %), le groupe scolaire Leclerc Prévert (8,3 %), le gymnase des Genêtiers (7 %) et l'hôtel de ville (6,3 %). L'éclairage public a également été audité. Il est un peu moins performant que ce qui est constaté en moyenne pour les autres communes¹¹³. Le bilan énergétique souligne également que douze sites, de par leur taille, sont soumis au décret « tertiaire » (cf. infra).

3.3.3 La planification des investissements : une absence de stratégie claire pour atteindre les objectifs du décret tertiaire

3.3.3.1 Les obligations de la commune en matière de réduction de sa consommation énergétique

Le décret du 23 juillet 2019 relatif aux obligations d'actions de réduction de la consommation d'énergie finale dans des bâtiments à usage tertiaire, dit décret tertiaire¹¹⁴, oblige les propriétaires et utilisateurs de bâtiments à usage tertiaire à réduire leur consommation énergétique de façon progressive afin de lutter contre le changement climatique¹¹⁵. Est exclus du périmètre du décret tertiaire l'éclairage public.

L'objectif d'une réduction de la consommation d'énergie finale a été fixé à 40 % en 2030, 50 % en 2040 et 60 % en 2050, par rapport à une consommation énergétique de référence, ou par l'atteinte d'un niveau de consommation d'énergie finale fixé en valeur absolue.

Le conseil municipal n'a pas délibéré sur les modalités d'atteinte des objectifs fixés par le décret tertiaire. Néanmoins, comme l'exige ce texte réglementaire, la commune renseigne chaque année auprès de l'ADEME, par l'intermédiaire du SIGERLy les données de ses consommations énergétiques (cf. supra).

¹¹⁰ Agence de l'environnement et de la maîtrise de l'énergie.

¹¹¹ Les consommations et dépenses d'énergies de la commune sont très inférieures au ratio moyen établi par l'ADEME pour les communes de plus de 500 habitants, à savoir, respectivement 194 kWh/h et 18,3 € /h contre 366 kWh/h et 32,5 € TTC/h (référence ADEME 2017).

¹¹² 4 337 MWh.

¹¹³ Les consommations et dépenses d'énergies de l'éclairage s'établissaient respectivement à 61 kWh/h et 9,0 € TTC/h contre 56 kWh/h et 8,4 € TTC/h.

¹¹⁴ Le décret tertiaire a été pris en application de l'article 175 de la loi du 23 novembre 2018 portant évolution du logement, de l'aménagement et du numérique, dite loi ELAN.

¹¹⁵ Le décret a été complété par l'arrêté interministériel du 10 avril 2020 relatif aux obligations d'actions de réduction des consommations d'énergie finale dans des bâtiments à usage tertiaire.

3.3.3.2 Des études non suivies d'effet

Le bilan énergétique des bâtiments municipaux dressé par le SIGERLy en 2019 a été suivi de propositions de travaux, dont les plus importants concernent la résidence pour personnes âgées (364 800 €). Des changements de chaudières sont aussi suggérés pour l'hôtel de ville et le groupe scolaire Leclerc. Ce bilan rappelle également à la commune ses obligations en matière de diagnostic sur la qualité de l'air intérieur¹¹⁶, de réduction des consommations énergétiques¹¹⁷, d'augmentation des énergies renouvelables dans sa consommation finale brute d'énergie, et les objectifs du PCAET de la Métropole de Lyon, comme autant d'actions à mettre en œuvre.

Dès 2020, le SIGERLy a financé une étude de faisabilité de contrat de performance énergétique menée par le bureau d'études H3C Energy. Selon cette étude, 3,4 M€ HT de travaux permettraient d'atteindre 60 % de réduction des consommations d'énergies. Il n'a pas été donné suite à cette étude.

En 2021, la commune a confié à un prestataire extérieur¹¹⁸ l'élaboration d'une stratégie permettant d'atteindre les objectifs du décret tertiaire. Sur la base du bilan énergétique préalablement réalisé, le prestataire a proposé, lui aussi, la mise en œuvre d'un contrat de performance énergétique. Concernant une vingtaine de bâtiments, les deux scénarii établis permettaient, selon lui, d'atteindre les cibles 2030 du décret, pour un coût évalué à 5 et 5,4 M€ sur huit ans. Le prestataire proposait de programmer la rénovation de cinq autres bâtiments¹¹⁹ après 2030, dont les deux plus importants consommateurs d'énergie¹²⁰, pour atteindre l'objectif final de 60 % de réduction en 2050.

3.3.3.3 Des rénovations énergétiques bâtimementaires repoussées dans le temps

Après un rappel des obligations réglementaires de la commune en matière de réduction de ses consommations énergétiques, la commission municipale « Urbanisme, travaux et patrimoine » du 10 mars 2021 a pris connaissance du bilan énergétique du SIGERLy et des résultats de l'étude de faisabilité de contrat de performance énergétique qu'il avait diligentée. Les élus n'en ont tiré aucune conclusion. La deuxième étude relative à un contrat de performance énergétique global n'a fait l'objet d'aucune communication en commission.

Après l'avoir inscrit à son plan pluriannuel d'investissement en 2023, pour un montant de 3 M€, la commune a finalement renoncé à l'idée d'un contrat de performance énergétique global des bâtiments. La commune a fait part, cependant, de son intérêt pour un raccordement au réseau de chauffage urbain métropolitain, qui devrait être opérationnel sur le territoire

¹¹⁶ Décret du 17 août 2015.

¹¹⁷ Décret dit « Tertiaire ».

¹¹⁸ La société « elcimaï » pour un coût de 18 570 €.

¹¹⁹ La résidence pour personnes âgées, l'Atrium, le gymnase des Croisettes, le pôle Omega, le centre social de l'Orangerie.

¹²⁰ La résidence pour personnes âgées et l'établissement culturel Atrium.

municipal avant 2030¹²¹. La commune pourrait alors envisager un contrat de performance énergétique à la faveur de ce raccordement.

En dehors de la rénovation énergétique du groupe scolaire Leclerc/Prévert et des locaux de la police municipale que la commune a achevée, aucune autre rénovation énergétique d'ampleur n'était programmée dans les documents prévisionnels produits par la commune en cours d'instruction. Celle du gymnase des Croisettes a été abandonnée au profit de la réhabilitation du stade de Sauze endommagé par un incendie. La commune affirme toutefois avoir programmé pour 2025 le remplacement de la chaudière de l'hôtel de ville et l'amélioration de l'isolation thermique de ce bâtiment alors que ces travaux ne figuraient pas, jusqu'alors dans les PPI successives. Un nouvel audit énergétique du bâtiment de l'espace culturel l'Atrium est également envisagé¹²². Par ailleurs, la construction en cours d'une nouvelle école de haute qualité environnementale, en remplacement d'une ancienne, induira, à sa mise en service, des économies d'énergie.

Tableau n° 13 : Prospective 2022-2027 sur la base du réalisé 2021 (deux scénarii 2021), du réalisé 2022 (PPI 2023) et du réalisé 2023 (PPI 2024)

En €	PPI 2021	PPI 2021 (bis)	PPI 2023	PPI 2024
Principaux investissements de renouvellement, rénovation				
Acquisitions matériels et mobiliers + divers travaux bâtiments	4 800 000	4 800 000	4 000 000	4 360 000
Rénovation énergétique École Leclerc et police municipale	2 665 000	2 665 000	2 425 000	2 533 000
Gymnase des Croisettes	3 620 000	5 520 000		
Éclairage public – travaux, performance énergétique	3 995 000	3 995 000	5 145 000	3 428 000
Réhabilitation stade Sauze et construction halle couverte			570 000	920 000
Contrat performance énergétique des bâtiments			2 960 000	
Principaux investissements nouveaux				
Pôle petite enfance de la Raude	3 662 000	3 662 000	4 137 000	3 997 500
École et parc de la Raude	16 635 000	16 635 000	19 020 000	19 800 000
Acquisitions foncières	870 000	870 000	1 240 000	1 240 000
Ancienne poste	2 400 000	2 400 000	2 397 000	2 456 000
Agrandissement école Grange Blanche	2 350 000	4 600 000		
Réhabilitation des anciens locaux de la trésorerie pour accueillir la PM	Coûts pas encore estimés			
Transformation des anciens locaux PM en logements d'urgence				
TOTAL	40 997 000	45 147 000	37 757 000	38 734 500

Source : rétro-prospectives réalisées par la commune

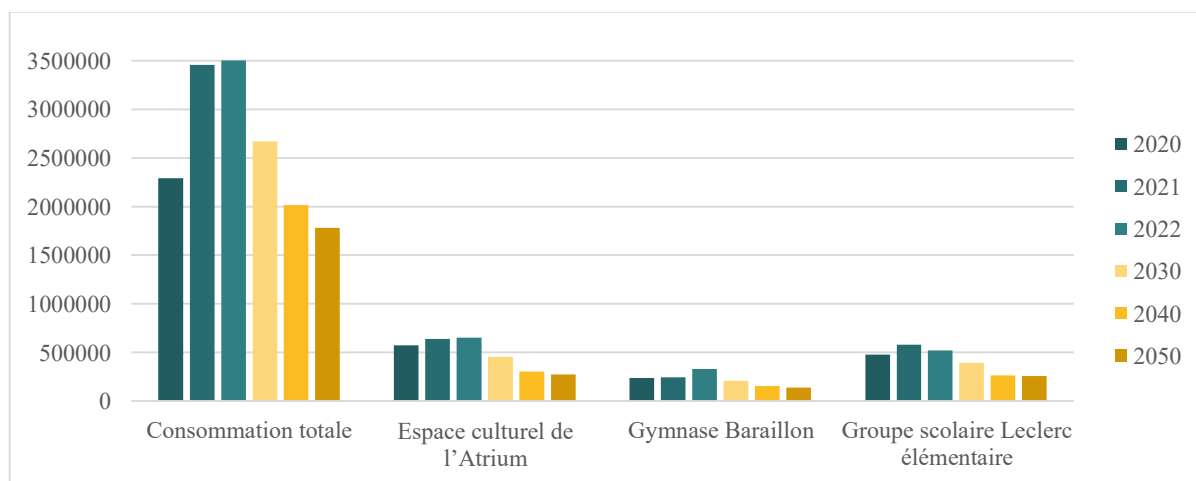
¹²¹ Selon une étude de la Métropole de Lyon, pour un logement moyen (70 m², 3 personnes) d'isolation moyenne, le réseau de chaleur urbain procure une économie de 15% sur la facture de chauffage par apport aux autres types d'énergie.

¹²² Mesures correctives envisagées.

En dehors des travaux de rénovation énergétique, les économies d'énergie sont mises en œuvre dans le cadre d'un plan de baisse des consommations, présenté au conseil municipal du 12 octobre 2022. Un marché d'exploitation des installations de chauffage/eau chaude sanitaire (ECS)/traitement d'eau/climatisation/ventilation des bâtiments municipaux, visant à maîtriser les consommations, a été remis en concurrence en 2023. Pour accroître les économies d'énergie, le nouveau marché a étendu la clause d'intéressement du titulaire à un plus grand nombre de bâtiments et revu à la baisse les cibles de consommation à atteindre. La commune a fait part, également, de son intérêt pour un raccordement au réseau de chauffage urbain métropolitain, qui devrait être opérationnel sur le territoire municipal avant 2030¹²³.

La chambre constate que le volume des consommations d'énergie déclarées par le SIGERLy à l'ADEME, pour les principaux bâtiments, a diminué de plus de 20 % entre les années de référence¹²⁴ et l'année 2022. Toutefois, la commune doit encore s'employer à réduire ses consommations énergétiques de moitié d'ici 2050.

Graphique n° 11 : Consommations énergétiques totale de la commune et de trois principaux bâtiments de 2020* à 2022 et objectifs du décret tertiaire en 2030, 2040 et 2050 (en kwh)



* Les consommations énergétiques pour l'année 2020 sont impactées par la fermeture de bâtiments liée à la crise sanitaire du covid-19.

Source : données transmises à l'ADEME par le SIGERLy

3.3.3.4 Le recours à un contrat de performance énergétique pour l'éclairage public

La municipalité a conclu en 2023 un contrat de performance énergétique pour l'éclairage public, d'une durée de huit années, pour un montant de 5,4 M€ TTC (4,5 M€ HT), pour la seule tranche ferme, soit un coût équivalent au coût estimé du contrat de performance énergétique global évoqué ci-dessus. Le montant total du marché est de 7 M€ TTC (5,9 M€ HT) en prenant en compte les cinq tranches optionnelles, ce qui représente plus de la moitié des

¹²³ Selon une étude de la Métropole de Lyon, pour un logement moyen (70 m², 3 personnes) d'isolation moyenne, le réseau de chaleur urbain procure une économie de 15 % sur la facture de chauffage par rapport aux autres types d'énergie.

¹²⁴ L'année de référence varie selon les bâtiments entre 2010 et 2017.

marchés de travaux sur la période. L'objectif de ce marché est de réduire la consommation de l'éclairage public de 82 %. L'éclairage public représentait 24 % des consommations et 33 % des dépenses énergétiques de la commune en 2019.

Tableau n° 14 : Consommations et dépenses énergétiques de la commune en 2019

	Consommation en MWh	Dépenses en k€ TTC
<i>Patrimoine bâti</i>	4 337	410
<i>Éclairage public</i>	1 374	202
TOTAL	5 711	612
<i>Part du patrimoine bâti</i>	76 %	67 %
<i>Part de l'éclairage public</i>	24 %	33 %

Source : bilan énergétique réalisé par le SIGERLy

3.3.4 Les transactions immobilières

La chambre a recensé vingt-cinq transactions immobilières dont vingt acquisitions et cinq cessions (cf. annexe 4).

Sans être formalisée, la politique d'acquisition de la commune s'articule sur la période autour de trois éléments principaux : anticiper les besoins en équipements publics de proximité (école, crèches, etc.), mettre en œuvre le Plan Nature en Ville et assurer la gestion et la valorisation de l'espace naturel sensible de Méginand. Ainsi, entre 2019 et 2024, la commune a acquis neuf parcelles, pour construire ou étendre des équipements communaux, et quatre dans le cadre de la préservation des espaces verts. Par ailleurs, la commune a également acquis et cédé des biens pour la construction de logements sociaux (une acquisition et une cession).

La commune est également active en matière de développement des commerces locaux. Dans le cadre d'un périmètre de sauvegarde du commerce et de l'artisanat de proximité¹²⁵ délimité par le conseil municipal en septembre 2017, la commune a préempté et rétrocédé cinq fonds de commerce. Enfin, la commune mène un projet de requalification de l'ancienne poste du Bourg, fermée depuis 2015. Celle-ci consiste en l'implantation d'un pôle de commerces de proximité et d'un pôle médical. Les travaux ont débuté en février 2024 et la commune a conclu un bail en l'état futur d'achèvement (BEFA) avec un commerce de proximité.

Les projets d'acquisitions et de cessions immobilières sont soumis à l'avis du service des domaines, qui estime la valeur monétaire du bien. Cet avis ne lie pas la commune qui reste libre de retenir un prix différent, mais doit en expliquer les motifs dans le cadre d'une cession.

¹²⁵ Conformément à l'article L. 214-1 du code de l'urbanisme. En vertu de l'article L. 214-2 du même code, la commune « doit, dans le délai de deux ans à compter de la prise d'effet de l'aliénation à titre onéreux, rétrocéder le fonds artisanal, le fonds de commerce, le bail commercial ou le terrain à une entreprise immatriculée au registre du commerce et des sociétés ou au registre national des entreprises en tant qu'entreprise du secteur des métiers et de l'artisanat, en vue d'une exploitation destinée à préserver la diversité et à promouvoir le développement de l'activité commerciale et artisanale dans le périmètre concerné ».

La commune a bien sollicité l'avis des domaines pour toutes les cessions et acquisitions d'un montant supérieur à 180 000 €¹²⁶.

Le conseil municipal doit délibérer sur la gestion des biens et les opérations immobilières effectuées par la commune. Si les délibérations précisent que le service des domaines a été sollicité, les élus ne se voient jamais communiquer l'avis lui-même, ce qui n'est certes pas une obligation mais serait une bonne pratique. La jurisprudence administrative rend en effet seulement obligatoire le fait de donner aux membres délibérants la « teneur » de l'avis¹²⁷. Or, les élus se voient présenter seulement le « sens » de l'avis, c'est-à-dire le fait de savoir si le prix proposé est conforme à l'avis, mais le montant mentionné dans l'avis n'est pas précisé. À défaut de fournir aux membres délibérants, à l'appui des délibérations de cession ou d'acquisition, l'avis lui-même in extenso, la chambre considère que le maire doit informer l'assemblée de la teneur de l'avis, ce qui suppose de donner le montant mentionné dans l'avis en question, et non simplement l'informer du « sens » de celui-ci.

Au préalable, les projets d'acquisition sont présentés pour avis en commission. Celui-ci fut toujours positif au cours de la période contrôlée.

Enfin, chaque année, la commune doit annexer au compte financier unique le bilan des acquisitions et cessions opérées sur le territoire¹²⁸. La circulaire du 12 février 1996 invite à ne pas réduire ce bilan à un tableau, et à présenter un rapport permettant à l'assemblée délibérante de se prononcer sur la politique immobilière de la collectivité. Il doit comprendre : la nature du bien, sa localisation, l'origine de propriété, le nom du cédant, le nom de l'acquéreur, les conditions de cession (prix, conditions de paiement, etc.)¹²⁹. La chambre invite la commune à compléter l'annexe en ce sens, ce à quoi s'est engagée la commune pour le compte administratif 2024.

¹²⁶ L'avis des domaines n'est pas obligatoire pour les acquisitions d'un montant inférieur à 180 000 € selon l'arrêté ministériel du 5 décembre 2016 relatif aux opérations d'acquisitions et de prises en location immobilières poursuivies par les collectivités publiques et divers organismes (article L. 3111-10 du CGCT).

¹²⁷ CE, 11 mai 2011, n° 324173.

¹²⁸ Article L. 2241-1 du GCCT « *Le bilan des acquisitions et cessions opérées sur le territoire d'une commune de plus de 2 000 habitants par celle-ci, ou par une personne publique ou privée agissant dans le cadre d'une convention avec cette commune, donne lieu chaque année à une délibération du conseil municipal. Ce bilan est annexé au compte administratif de la commune.* »

¹²⁹ La circulaire suggère que ce bilan « *porte sur l'ensemble des opérations immobilières réalisées sur le territoire de chaque collectivité par la collectivité elle-même, ou par une personne, publique ou privée, agissant dans le cadre d'une convention conclue avec cette collectivité* ». Elle ajoute « *Compte tenu de son objet, le bilan doit par ailleurs être précis, complet et comporter tout élément d'information ou d'analyse utile à la compréhension de la politique immobilière de la collectivité ou de l'établissement public. Le recensement des acquisitions et des cessions devrait, en effet, normalement donner lieu à une explication de l'action de la collectivité ou de l'établissement et de sa politique immobilière allant jusqu'à une appréciation des résultats de cette politique et une mise en perspective de celle-ci* ».

Recommandation n° 7. Fournir à l'organe délibérant l'évaluation de la valeur de chaque cession et acquisition immobilières effectuées par le service des domaines.

CONCLUSION INTERMÉDIAIRE

La gestion des ressources humaines s'est améliorée sur la période. En particulier, si la chambre constate l'attribution de compléments de salaire irréguliers (astreintes non réalisées, prime annuelle sans base légale) en début de la période de contrôle, ces derniers ont pris fin en 2024.

La commune pourra parfaire sa gestion interne en fiabilisant le nombre de ses effectifs dans le compte financier unique et en complétant le rapport d'orientations budgétaires (ROB). La commune pourra également améliorer la gestion du temps de travail en délibérant sur les emplois pouvant réaliser des heures supplémentaires et en améliorant le suivi de celles-ci en instaurant un système automatisé du temps de travail.

Le service de la commande publique compte peu d'agents, ce qui l'oblige à se concentrer sur les marchés publics dépassant les seuils légaux de publicité et de mise en concurrence. La chambre constate pourtant que plusieurs de ces marchés ont un montant proche des seuils voire identique aux seuils pour lesquels une procédure formalisée est nécessaire. Pour sécuriser la passation des marchés réalisés directement par les services opérationnels, la chambre invite la commune à mettre à jour son guide de procédures internes.

Depuis 2019, la commune a une meilleure connaissance de son patrimoine, en particulier concernant la consommation énergétique de ses bâtiments. Alors qu'elle est soumise aux obligations du décret tertiaire qui fixe un objectif de réduction de la consommation d'énergie finale de 40 % en 2030, 50 % en 2040 et 60 % en 2050 et malgré plusieurs études réalisées, la commune n'a pas donné suite et n'a pas établi de plan d'investissement pour atteindre ces objectifs. Elle a par contre mis en œuvre une rénovation de son éclairage public (5,4M€), qui représentait 33 % des dépenses énergétiques de la commune en 2019, permettant un gain de consommation de 82 %.

La politique d'acquisition de la commune s'articule autour de trois éléments : anticiper les besoins en équipements publics de proximité (école, crèches), mettre en œuvre le Plan Nature en Ville et assurer la gestion et la valorisation de l'espace naturel sensible de Méginand. D'autres éléments entrent également en compte : le développement des commerces de proximité et du logement social. L'information pourrait être améliorée sur deux points. D'une part, l'estimation du montant du bien par le service des domaines devrait être donnée aux élus du conseil municipal et mentionnée dans les délibérations. D'autre part, l'annexe au compte financier unique retraçant chaque année les acquisitions et cessions réalisées pourrait être complétée par la nature du bien, sa localisation, l'origine de propriété, le nom du cédant, le nom de l'acquéreur, les conditions de cession (prix, conditions de paiement, etc.).

4 LA FIABILITÉ DES COMPTES

Les comptes de la commune sont suivis au sein d'un budget principal et d'un budget annexe qui retrace l'activité du théâtre municipal, l'Atrium. Les dépenses de fonctionnement consolidées de la commune étaient de 16,9 M€ en 2023.

Tableau n° 15 : Comptes consolidés de la commune de Tassin-la-Demi-Lune – exercice 2023

<i>En €</i>	Dépenses de fonctionnement	Recettes de fonctionnement
<i>Budget principal (BP)</i>	16 776 786	21 692 210
<i>Budget annexe (BA)</i>	711 700	720 741
<i>Comptes agrégés</i>	17 488 486	22 412 952
<i>Subvention du BP au BA</i>	585 000	585 000
<i>Comptes consolidés</i>	16 903 486	21 827 952

Source : comptes de gestion

4.1 Le pilotage budgétaire et l'information financière

4.1.1 Un règlement financier à préciser

La commune s'est dotée d'un règlement budgétaire et financier¹³⁰, le 9 novembre 2023, à la faveur du passage à l'instruction budgétaire et comptable M57. Il a pour objectif de préciser le cadre (i) de la fonction financière au sein de la collectivité, (ii) des processus budgétaires, (iii) de la gestion du patrimoine, de la dette et de la trésorerie, (iv) des régies.

La chambre invite la commune à compléter ce document sur les points suivants : la revue périodique des engagements des dépenses et recettes, le seuil de rattachement des charges et des produits, le suivi des charges et produits rattachés, les principes arrêtés en matière de gestion de la dette, ainsi que le seuil en dessous duquel les biens sont amortis en une seule fois.

¹³⁰ Guide pour la rédaction d'un règlement budgétaire et financier pour les collectivités territoriales et leurs groupements réalisé par le comité national de fiabilité des comptes locaux : « la forme du règlement budgétaire et financier est libre ». Seules, selon le CGCT, les modalités de vote et d'exécution des programmations pluriannuelles doivent y figurer impérativement.

4.1.2 Un pilotage budgétaire à améliorer

4.1.2.1 Une structure budgétaire non respectée

Le budget principal et le budget annexe de la commune ont répondu aux dispositions de l'instruction budgétaire et comptable M14, puis, à compter du 1^{er} janvier 2024, de l'instruction budgétaire et comptable M57.

Toutefois, certaines règles budgétaires ne sont pas respectées. La totalité de la valeur du bâtiment l'Atrium et des travaux qui le concernent¹³¹ sont imputés au budget principal de la commune, alors que ce bâtiment héberge à la fois, une activité relevant du budget principal, la médiathèque, et une activité relevant du budget annexe, la salle de spectacle. L'imputation des dépenses d'investissement ayant une incidence sur le régime de TVA qui s'applique¹³², la chambre invite la commune à répartir la valeur de cet actif immobilisé et des dépenses qui s'y rapportent entre les deux budgets, selon une clé de répartition qui pourrait être la surface occupée par chacun des deux équipements. Si sur la période, les montants des travaux sont faibles, ils pourraient être plus importants par exemple dans le cadre de la rénovation énergétique de l'Atrium (cf. paragraphe 3.3.3).

Le budget principal supporte, aussi, les investissements en matière d'accueil de la petite enfance¹³³, qui relève de la compétence du CCAS. La collectivité doit mettre fin à cette pratique qui élargit le périmètre de sa comptabilité à une entité ne relevant pas de sa compétence et qui ne permet pas, à la lecture des documents financiers du CCAS, de connaître le coût complet des services qu'il gère. En réponse aux observations provisoires de la chambre, la commune a toutefois indiqué que le rattachement du service petite enfance au budget de la commune était actuellement à l'étude.

4.1.2.2 Un rapport sur les orientations budgétaires à enrichir

Le contenu du rapport d'orientations budgétaires est insuffisant, notamment en ce qui concerne les dépenses de personnel (cf. paragraphe 3.1.2)¹³⁴. En revanche, la stratégie financière est clairement définie sans pour autant fixer d'indicateurs cibles précis. Il s'agit, pour la commune, de maîtriser ses charges de fonctionnement et notamment ses charges de personnel par une externalisation croissante des services publics, afin de conserver un autofinancement à même de limiter l'endettement. Les investissements projetés sont revus à la baisse si nécessaire, au regard du niveau d'autofinancement et du coût du crédit. La recherche de subventions pour financer les investissements est également privilégiée. L'augmentation de la fiscalité n'est pas envisagée.

¹³¹ Soit plus de 7 M€ au 31 décembre 2023.

¹³² Ces dépenses, relatives à une activité culturelle soumise à déclaration de TVA, ne devraient pas donner droit à perception du FCTVA par le budget principal.

¹³³ 2,6 M€ ont été mandatés entre 2019 et 2023 pour la construction du pôle petite enfance d'Alaï et 2,5 M€ pour la construction du pôle petite enfance de la Raude.

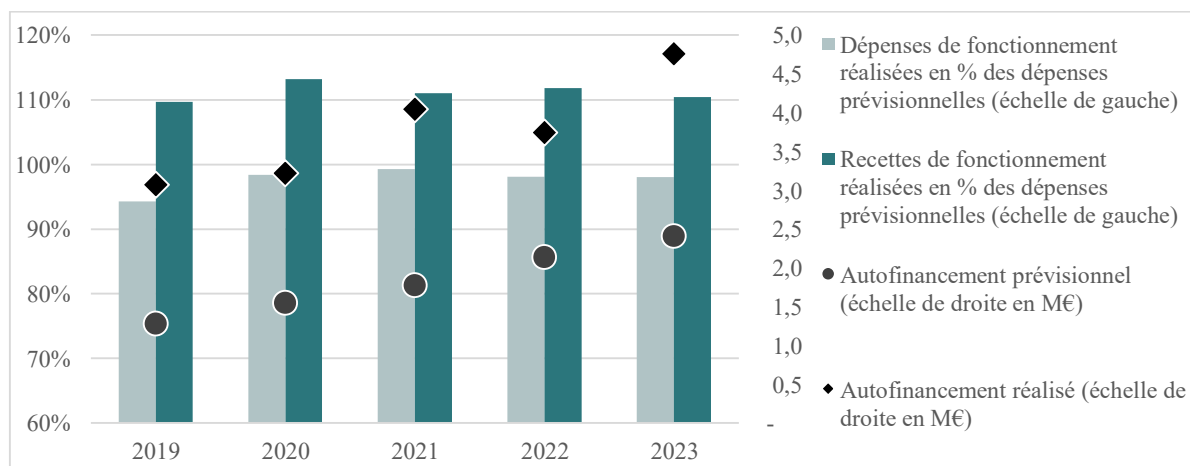
¹³⁴ Article L. 2312-1 du CGCT.

4.1.2.3 Des prévisions budgétaires à fiabiliser

Le rapprochement entre le budget primitif, les décisions modificatives et le total des crédits ouverts n'a pas montré d'écarts trop importants. En fonctionnement, les décisions modificatives représentent 5 % du budget primitif.

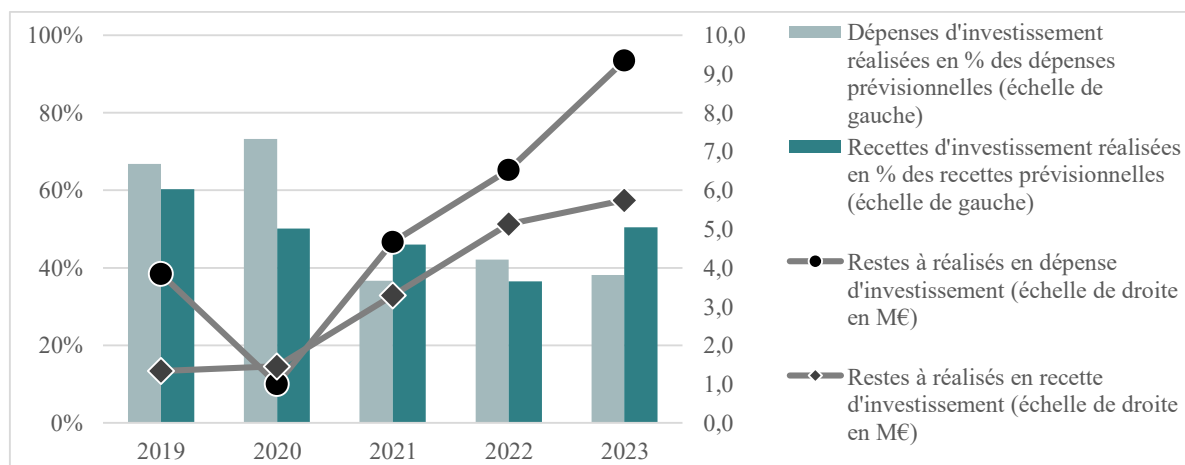
En matière d'exécution budgétaire, le taux de réalisation des recettes est de 10 à 13 points supérieur aux prévisions, en raison, principalement, de recettes fiscales mal évaluées (droits de mutation, forfait de post-stationnement, impôts directs locaux). Ces prévisions, qui sont sous-estimées par souci de prudence, selon la commune en réponse aux observations provisoires de la chambre, génèrent une prévision très minorée de l'autofinancement de la section d'investissement (entre 1,6 et 2,4 M€ en-deçà) qui ne correspond pas à la capacité d'autofinancement réalisé de la commune. La chambre invite la commune à améliorer ses prévisions budgétaires.

Graphique n° 12 : Taux d'exécution des prévisions budgétaires du budget principal en fonctionnement et autofinancement dégagé au profit de la section d'investissement (en M€)



Source : comptes administratifs

En investissement, les taux de réalisation des crédits ouverts en dépenses comme en recettes sont très inférieurs aux prévisions (entre 35 et 70 %), notamment à compter de l'exercice 2021, suite aux retards rencontrés dans l'avancement de l'opération de la Raude (création d'un pôle petite enfance, d'une école et d'un parc public). En l'absence de vote d'autorisations de programmes et de crédits de paiement, les crédits d'investissement engagés non consommés sont reportés sur l'exercice suivant, d'où l'importance croissante des restes à réaliser (+ 143 % en dépenses et + 329 % en recettes sur la période). Cette pratique ne permet pas d'afficher de prévisions annuelles réalistes en matière d'investissement. La chambre invite la commune à recourir au dispositif des autorisations de programme et crédits de paiements (AP/CP).

Tableau n° 16 : Taux d'exécution des prévisions budgétaires du budget principal en investissement et restes à réaliser (en M€)

Source : comptes administratifs

À l'exception des exercices 2020 et 2021, perturbés par la crise sanitaire, les taux d'exécution des prévisions budgétaires du budget annexe de l'Atrium sont satisfaisants et retrouvent un niveau de 98,5 % dès l'exercice 2022.

4.1.3 Une qualité de l'information financière à parfaire

4.1.3.1 Les informations renseignées au sein des annexes budgétaires

Seules les annexes aux documents budgétaires de l'exercice 2023 ont été vérifiées.

L'information financière délivrée est globalement conforme aux dispositions du CGCT. La chambre relève, cependant, quelques points à améliorer.

- la commune s'étant engagé à participer au financement de la construction du nouveau centre aquatique intercommunal sur plusieurs exercices, elle aurait dû renseigner l'annexe B1.5 « État des autres engagements donnés » du montant total de la subvention. Cette information financière était d'autant plus nécessaire que l'intégralité de l'engagement donné par la commune, d'1,4 M€, n'était pas retracé en comptabilité¹³⁵ ;
- si la commune mentionne bien les concours qu'elle attribue à des tiers (ex. les associations) sous forme de prestations en nature, ils ne sont pas valorisés à l'annexe B1.7 (article L. 2313-1 du CGCT) ;

¹³⁵ 8017 – Les subventions à verser par annuités doivent être comptabilisées dans un compte non budgétaire et hors bilan de la classe 8 (compte 8017). Ce compte doit faire apparaître les annuités restant à courir.

- la chambre a relevé des différences entre les montants inscrits en comptabilité (renseignés par le comptable public) et ceux indiqués dans l'état des provisions et celui des opérations pour compte de tiers (renseignés par la commune). Bien que ces différences soient de faibles montants¹³⁶, il conviendrait, à l'avenir, de renseigner les annexes budgétaires à partir des données comptables ;
- il apparaît, également, que des informations présentes en annexe du budget primitif ne sont pas reprises en annexe du compte administratif comme elles devraient l'être. Ainsi, la liste des organismes dans lesquels a été pris un engagement financier, annexée au compte administratif, ne mentionne pas la délégation du service public de la restauration scolaire à la SOGERES ni la détention d'une part de capital de la SPL Pôle funéraire public de la Métropole de Lyon, alors que ces informations figuraient en annexe du budget primitif ;
- l'état des dépenses et des recettes assujetties à la TVA n'est pas annexé au budget du théâtre municipal.

Au cours de l'instruction, les services de la commune ont affirmé que les dépenses réalisées pour l'atténuation du changement climatique seront annexées à son compte financier unique 2024, conformément aux nouvelles obligations qui s'imposent aux collectivités de plus de 3 500 habitants¹³⁷. En réponse aux observations provisoires de la chambre, la commune a affirmé qu'elle avait tenu compte des remarques de la chambre pour établir son compte administratif 2024.

4.1.3.2 Le manque de publicité des informations financières

Les ROB, budgets, décisions modificatives, comptes administratifs, délibérations relatives aux tarifs municipaux et aux taux d'imposition sont rendus publics sur le site internet de la commune depuis 2022.

Cependant, la présentation brève et synthétique retraçant les informations financières essentielles qui doit être jointe au budget primitif et au compte administratif afin de permettre aux citoyens d'en saisir les enjeux, ainsi que les notes explicatives de synthèse annexées au budget primitif et au compte administratif en vue de leur adoption par le conseil municipal ne sont pas mises en ligne¹³⁸. De plus, la commune ne publie pas les rapports annuels d'information produits par le délégataire du service public de la restauration scolaire¹³⁹.

La chambre invite la commune à publier ces documents obligatoires sur son site internet afin de permettre l'accès aux données financières de la commune aux citoyens, ce à quoi la commune s'est engagée en réponse aux observations provisoires de la chambre.

¹³⁶ Selon la comptabilité, les provisions constituées au 31 décembre 2023 étaient de 65 087 € et non de 53 185 € comme l'indique l'annexe. En ce qui concerne les opérations pour compte de tiers, la différence n'était que de 25 700 €

¹³⁷ Décret du 16 juillet 2024 pris en application de l'article 191 de la loi du 29 décembre 2023 de finances pour 2024.

¹³⁸ Contrairement à ce que prévoit l'article L. 2313-1 du CGCT.

¹³⁹ Article R. 1411-8 du CGCT.

4.1.3.3 Une information financière biaisée par des imputations comptables erronées

Plusieurs imputations comptables utilisées par la commune ne correspondent pas à la nature des dépenses et recettes concernées, ce qui nuit à l'information financière.

La subvention de fonctionnement versée au concessionnaire du service public de la restauration scolaire est imputée au compte 611 « Contrats de prestations de services » et non au compte 65743, dédié aux subventions de fonctionnement versées aux fermiers et aux concessionnaires. La part de la participation de la caisse d'allocations familiales, reversée au CCAS au titre du fonctionnement des crèches, est le plus souvent imputée au compte de subvention de fonctionnement au CCAS, ce qui ne permet pas de connaître le montant exact de la subvention d'équilibre versé à cet établissement.

4.2 La qualité comptable

Les diligences en matière de fiabilité des comptes ont été effectuées à partir de seuils significatifs.

4.2.1 L'organisation comptable et les relations avec le comptable public

4.2.1.1 Une organisation comptable satisfaisante à l'exception de la comptabilité d'engagement

Au sein du service affaires juridiques et financières, trois agents sont en charge des finances. Chaque service opérationnel est doté d'un gestionnaire « finances » ou d'un assistant administratif en faisant fonction. La répartition des tâches entre ces différents acteurs et les contrôles effectués par la direction des affaires juridiques et financières assurent un contrôle interne comptable de qualité, auquel participent les élus qui signent les bons de commande. Les résultats satisfaisants, et en progrès en 2023, du contrôle hiérarchisé de la dépense témoignent du bon niveau de maîtrise de la chaîne de la dépense. Celle-ci n'est, toutefois, pas entièrement dématérialisée, en l'absence de parapheur électronique.

Par ailleurs, l'utilisation persistante de bons de commande papier ne permet pas, dans ce cas, d'engager comptablement la dépense avant réception de la facture, ce qui fragilise la comptabilité d'engagement, nécessaire à un bon pilotage budgétaire et à un correct rattachement des charges à l'exercice auquel elles se rapportent¹⁴⁰. En 2023, 916 605 € de dépenses de

¹⁴⁰ Les engagements comptables font l'objet, deux fois par an, d'une revue conjointe de la part du service des finances et des services opérationnels, afin soit de relancer le fournisseur pour l'envoi de la facture soit d'annuler les engagements devenus sans objet.

fonctionnement ont été engagées après la date d'établissement ou réception de la facture et 115 516 € à la même date.

La chambre rappelle que la commune a l'obligation de tenir la comptabilité de l'engagement des dépenses¹⁴¹.

Recommandation n° 8. Fiabiliser la comptabilité d'engagement en parachevant la dématérialisation de la chaîne comptable et en mettant fin à la pratique des bons de commande « papier ».

4.2.1.2 Des relations avec le comptable public à développer

La vérification des deux régies d'avance et des sept régies de recettes n'a pas été effectuée, ni par le comptable, ni par la commune, alors que les montants sont importants : 445 025 € ont été encaissés par les régisseurs de recettes et reversés au comptable public en 2023, dont 265 198 € par la régie de recettes du stationnement et 119 718 € par la régie de recettes de l'Atrium. Le compte 4711, qui comptabilise les versements des régisseurs de recettes au comptable, présente un solde anormalement débiteur de 9 563 € au 31 décembre 2023.

La chambre invite la commune à se rapprocher du comptable public pour organiser le contrôle des différentes régies de recettes et d'avances, en priorisant celui de la régie du stationnement payant, dont le régisseur n'assure pas régulièrement la collecte des fonds. En réponse aux observations provisoires de la chambre, la commune a indiqué qu'après un échange avec la trésorière de la commune, les contrôles de régies de recettes les plus importantes avaient été programmés en 2025 et 2026.

Tableau n° 17 : Montants encaissés et payés par les régisseurs constatés en comptabilité générale

<i>En €</i>	2019	2020	2021	2022	2023
<i>Régies de recettes</i>	372 497	280 009	243 105	551 171	445 025
<i>Budget principal</i>	343 903	233 903	242 760	436 591	368 073
<i>Budget annexe Théâtre</i>	28 594	46 106	345	114 580	76 952
<i>Régisseurs d'avances</i>	72 143	34 894	24 775	29 392	34 734
<i>Budget principal</i>	5 010	3 165	2 308	3 607	4 566
<i>Budget annexe Théâtre</i>	67 133	31 729	22 467	25 785	30 168

Source : comptes de gestion

Il n'y a pas de convention de services comptables et financiers conclue entre la commune et le comptable public.

¹⁴¹ Article L. 2342-2 du CGCT.

L'indice de pilotage comptable (IPC) établi par le centre des finances publiques et communiqué à la commune a toutefois ciblé les points de comptabilité à améliorer. La collectivité s'est attachée à prendre des mesures correctrices. Elle déprécie désormais les créances douteuses. Au 31 décembre 2023, celles-ci étaient provisionnées à hauteur de 90 %. Depuis l'exercice 2022, le compte d'imputation provisoire de recettes 46711 est soldé en fin d'année, ce qui fiabilise l'information financière.

La commune a également apuré d'importantes immobilisations en cours. De 2019 à 2022, les immobilisations en cours ont représenté 30 % de l'ensemble des immobilisations corporelles, ce qui attestait d'un retard dans le transfert des travaux achevés au compte d'imputation définitive. En 2023, après régularisation de la situation, le ratio n'était plus que de 6 %. C'est au cours de cet exercice, notamment, que les travaux de construction d'une nouvelle école et d'un nouveau pôle petite enfance ont été intégrés aux comptes d'imputation définitive alors qu'ils avaient été respectivement mis en service en 2019 et 2020.

Bien que ces actions correctrices aient porté l'IPC de la collectivité de 70/100 en 2021 à 80/100 en 2023, l'actif immobilisé reste à fiabiliser sur plusieurs points.

4.2.2 Un actif immobilisé qui reste à fiabiliser

Selon la comptabilité générale, l'actif brut immobilisé de la commune s'établissait, au 31 décembre 2023, à 127 807 240 € pour le budget principal et 459 764 € pour le budget annexe.

4.2.2.1 Le recensement des actifs immobilisés

Selon l'instruction comptable M14, l'ordonnateur tient à l'appui d'un inventaire comptable, un inventaire physique des biens propriété de la collectivité. Le comptable tient l'état de l'actif pour justifier les soldes des comptes apparaissant à la balance générale des comptes du bilan. L'inventaire comptable et l'inventaire physique doivent correspondre.

Chaque service est en charge de la tenue de l'inventaire physique des biens qui le concernent. Aucun rapprochement de ces différents inventaires avec l'inventaire comptable n'est réalisé. De ce fait, il ne peut être attesté ni de la fiabilité de l'inventaire comptable ni de celle de l'état de l'actif.

La concordance entre l'inventaire comptable, l'état de l'actif et la comptabilité générale a été vérifiée pour l'exercice 2023 pour le seul budget principal. L'inventaire comptable tenu par l'ordonnateur ne concordait pas, à cette date, avec la comptabilité générale et l'état de l'actif du comptable. La différence en valeur était cependant, modeste (228 244€). Les discordances majeures entre les différents documents portaient sur l'imputation des différentes immobilisations. Notamment, la commune comptabilisait 4 425 876 € d'immobilisations en cours, au 31 décembre 2023, alors que le comptable en comptabilisait 6 968 940 €.

Aucun bien n'est sorti de l'actif, alors que la commune a indiqué avoir mis des biens au rebut. Par conséquent, l'inventaire comptable n'est pas fiable.

Des actifs relevant d'autres budgets apparaissent à l'inventaire et à l'état de l'actif du budget principal. Ainsi en est-il de l'espace culturel Atrium, qui devrait apparaître à l'actif du budget annexe, pour une partie de sa valeur, et d'équipements d'accueil du jeune enfant qui

relèvent de la compétence du CCAS, comme le pôle petite enfance Alai, pour au moins 3,5 M€ ou des travaux et aménagements concernant d'autres crèches, pour au moins 1 M€.

Plusieurs erreurs d'imputation comptable sont à relever :

- l'inventaire comptable et l'état de l'actif de la commune recensent la voirie de la commune transférée à la communauté urbaine de Lyon, au compte 2151 « Réseau de voirie » pour 3,1 M €, alors que cet actif aurait dû être transféré au compte 2423 « Immobilisations mises à disposition d'établissements publics de coopération intercommunale dans le cadre du transfert de compétences ». En réponses aux observations provisoires, la commune a affirmé que les travaux de fiabilisation de l'actif immobilisé de la commune se poursuivaient. Ainsi, des certificats administratifs devraient être rédigés au cours de l'année 2025 afin de sortir de l'actif les biens totalement amortis et de régulariser certaines imputations comptables ;
- un montant de 1 099 542 € de frais d'études est inscrit à l'inventaire comptable 2023 de la commune. Les frais d'études doivent être virés à la subdivision intéressée du compte d'immobilisation en cours, lors du lancement des travaux, ou, doivent être amortis sur une période qui ne peut dépasser cinq ans, dès qu'il est constaté que les frais d'études ne seront pas suivis de réalisation. Or, près du tiers des frais d'études qui apparaissaient encore à l'inventaire comptable de 2023 (soit 338 174 €) ont été réalisés au cours des exercices 1999 à 2016 et 473 057 € antérieurement à l'exercice 2020. Aucun d'entre eux n'avait été amorti. Il apparaît, pour la plupart des frais d'études encore imputés au compte 2031, que les travaux correspondants ont débuté voire sont achevés¹⁴².

La chambre invite la commune à amortir les frais d'études non suivis de travaux et à transférer au compte d'immobilisations corporelles concerné les frais d'études relatifs à des travaux en cours ou déjà achevés, ce que la commune a indiqué avoir commencé à faire au cours de l'exercice 2024 en réponse aux observations provisoires de la chambre.

4.2.2.2 L'amortissement de l'actif immobilisé

Le conseil municipal a arrêté la durée d'amortissement des biens communaux par délibérations des 27 mars 1996, 16 décembre 2020, 14 décembre 2022 et 9 novembre 2023. Les durées adoptées n'appellent pas d'observations particulières, à l'exception des durées d'amortissement des subventions d'équipement versées, qui ont été actualisées tardivement, en novembre 2023.

La commune a ainsi amorti 1,4 M€ de fonds de concours destinés à la Métropole de Lyon pour l'aménagement du centre-ville, sur une durée uniforme de 15 ans, au lieu de la durée de 30 ans en vigueur à compter de l'exercice 2016, ce qui a majoré les dotations annuelles d'amortissement. Cependant, elle n'a constaté aucun amortissement pour les autres subventions d'équipement versées. Le montant total de ces subventions¹⁴³, non amorties, était de 760 213 € au 31 décembre 2023.

¹⁴² Pôle petite enfance de la Raude pour 56 922 €, accompagnement technique et juridique à l'acquisition du terrain dit des maraîchers 60 960 €, aménagement du site de l'ancienne poste, skate-park, rénovation local Bergeron, rénovation école Prévert...

¹⁴³ A l'exception des fonds de concours destinés à la Métropole de Lyon.

Les durées d'amortissement pratiquées ne sont pas toujours conformes aux durées votées. Alors que la durée d'amortissement votée pour les autres immobilisations incorporelles (2188) est de dix ans, l'état de l'actif mentionne une durée de cinq ans. Les frais d'études, pour lesquels la commune a adopté une durée d'amortissement de 5 ans, n'ont fait l'objet d'aucun amortissement jusqu'en 2023.

En réponse aux observations provisoires de la chambre, la commune a indiqué qu'elle amortirait désormais l'ensemble des autres immobilisations incorporelles sur une durée uniforme de dix ans.

4.2.3 Des subventions d'investissement perçues dont le caractère non transférable (non amortissable) n'est pas toujours certain

Au 31 décembre 2023, le compte des subventions d'investissement perçues présentait un solde de 6 726 089 €. Aucune de ces subventions n'était considérée comme transférable au compte de résultat.

Si l'examen des subventions perçues 2019 à 2023 a montré que la très grande majorité d'entre elles avait trait à des immobilisations non amortissables, la chambre constate que les modalités de versement des subventions d'investissement par la Métropole de Lyon, dans le cadre de la délégation de compétence de la gestion d'un espace naturel sensible, ne permettent pas de déterminer leur caractère transférable (amortissable) ou non transférable (non amortissable).

Tableau n° 18 : Subventions d'investissements perçues par la commune de 2019 à 2023

En €	Financeurs	2019	2020	2021	2022	2023
Subvention d'investissement non transférable						
13151	Métropole	15 061	0	0	0	0
Subvention d'investissement transférable						
1321	Etat	0	0	680 810	320 366	0
1322	Région	0	40 000	0	0	3 772
13251	Métropole	28 410	1 246	41 401	43 294	42 688
1328	Autres	32 843	0	825 070	0	0
TOTAL		76 313	41 246	1 547 281	363 659	46 460

Source : comptes de gestion

4.2.4 Le non provisionnement de certains contentieux

Selon le CGCT¹⁴⁴, « dès l'ouverture d'un contentieux en première instance contre la commune, une provision est constituée à hauteur du montant estimé par la commune de la charge qui pourrait en résulter en fonction du risque financier encouru », ce qu'elle n'a pas

¹⁴⁴ Article R. 2321-2.

toujours fait sur la période, en particulier dans deux cas où aucune provision n'a été constituée pour faire face au risque que constitue ces litiges :

- un recours indemnitaire a été déposé auprès du tribunal administratif de Lyon, le 2 août 2023, par la société URBAT, suite au refus de permis de construire décidé par le maire. Le requérant réclame une indemnité de 223 043 € à titre principal, et de 1 575 433 €, à titre subsidiaire, pour l'acquisition du terrain d'assiette du projet¹⁴⁵ ;
- un recours indemnitaire a été déposé le 11 mars 2019, par la SCI Les Cembros auprès du tribunal administratif de Lyon, à la suite d'un refus de permis de démolir. Le requérant a fait appel de la décision du tribunal qui s'est prononcé en sa défaveur. Sans attendre l'arrêt de la cour administrative d'appel, la commune a conclu avec la société un protocole transactionnel en date du 29 août 2021, par lequel la SCI a renoncé à tout recours lié à l'engagement de la responsabilité de la commune contre le versement d'une somme de 126 000 €. Entre le premier recours du requérant et la signature du protocole transactionnel, aucune provision n'a été constituée, alors que le requérant réclamait 362 311 €.

Ces absences de provision ont un impact sur le résultat comptable de la commune.

4.2.5 Le rattachement des charges et produits à l'exercice

Le rattachement des charges à l'exercice auquel elles se rapportent a augmenté entre 2019 et 2023. Il est passé de 4,4 à 7,2 % des charges de gestion. Ceci s'explique par plusieurs facteurs.

Le calendrier des opérations budgétaires et comptables de fin d'exercice, arrêté par le comptable public, fixe la date limite d'émission des mandats et des titres des opérations ordinaires de la section de fonctionnement au 20 décembre, ce qui limite la possibilité de mandater les factures de décembre.

Le taux de rattachement¹⁴⁶ des dépenses de fluides, inexistant en 2019, a très fortement progressé, atteignant des niveaux respectifs de 23,0 %, 29,9 % et 68,3 % en 2023, pour l'eau, l'électricité et le gaz. La chambre souligne l'effort important de la commune en matière de rattachement des dépenses de fluides à l'exercice. En 2023, la facturation tardive des prestataires de services a conduit la commune à rattacher 43,9 % des dépenses constatées.

Le rattachement des charges à l'exercice reste toutefois incomplet en l'absence d'engagement comptable lors de l'utilisation des bons de commande papier.

CONCLUSION INTERMÉDIAIRE

La fiabilité des comptes de la commune pourrait être améliorée en particulier sur trois points.

Les prévisions budgétaires de la commune doivent être fiabilisées, tant pour les recettes fiscales qui sont sous-estimées, que pour les dépenses d'investissement. En raison de retard

¹⁴⁵ Réponse de la commune.

¹⁴⁶ Le taux de rattachement est calculé en rapportant le montant des charges rattachées à celui des charges constatées.

dans l'avancement des travaux, ces dernières sont sous-exécutées. Le recours au dispositif des autorisations de programme (AP) et crédits de paiement (CP) permettrait d'améliorer ces prévisions.

Par ailleurs, l'utilisation persistante de bons de commande papier ne permet pas d'engager comptablement la dépense avant réception de la facture, ce qui fragilise la comptabilité d'engagement, nécessaire à un bon pilotage budgétaire et à un correct rattachement des charges à l'exercice auquel elles se rapportent (plus d'1 M€ de dépenses sont concernés). La chambre recommande à la commune de mettre fin à cette pratique.

Enfin, aucune vérification des deux régies d'avance et des sept régies de recettes n'a été effectuée, ni par le comptable, ni par la commune. Pourtant, d'une part, les montants sont importants : 445 025 € ont été encaissés par les régisseurs de recettes et reversés au comptable public en 2023. D'autre part, la commune a connaissance d'un dysfonctionnement de la régie du stationnement payant, dont le régisseur n'assure pas la collecte régulière des fonds.

5 LA SITUATION FINANCIÈRE

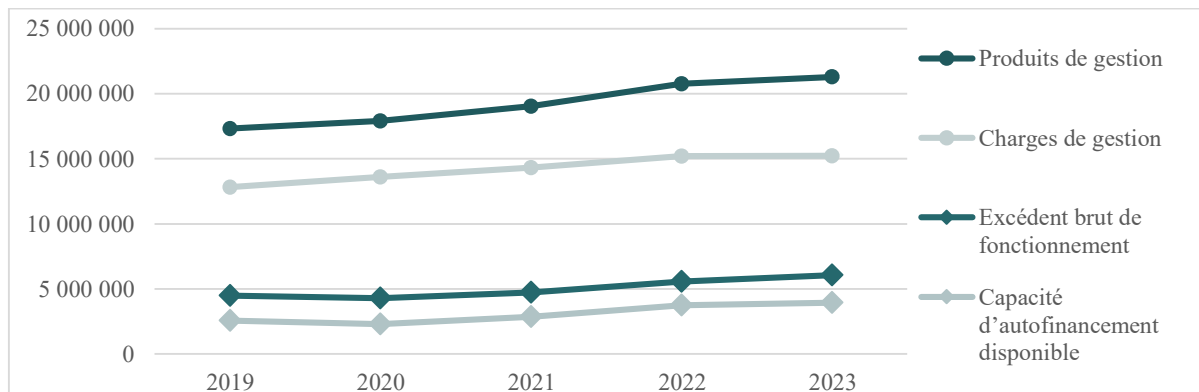
Tassin-la-Demi-Lune fait partie de la strate des communes de 20 000 à 40 000 habitants. Sa situation financière est caractérisée par un budget de fonctionnement deux fois moins important que celui constaté, en moyenne, pour les communes de la même strate démographique¹⁴⁷, un autofinancement confortable assuré par sa richesse fiscale et un endettement maîtrisé.

L'instruction ayant pris fin début 2025, les données 2024 n'étaient pas encore définitives à la date de rédaction du rapport et font l'objet d'une analyse succincte en fin de partie.

5.1 Un autofinancement confortable

La commune bénéficie d'un autofinancement confortable, qui, au cours de la période contrôlée, a représenté 25 % des produits de gestion. En 2023, il s'établissait à 5,6 M€, soit 245 € / hab. contre 210 € / hab. pour les communes de la même strate démographique.

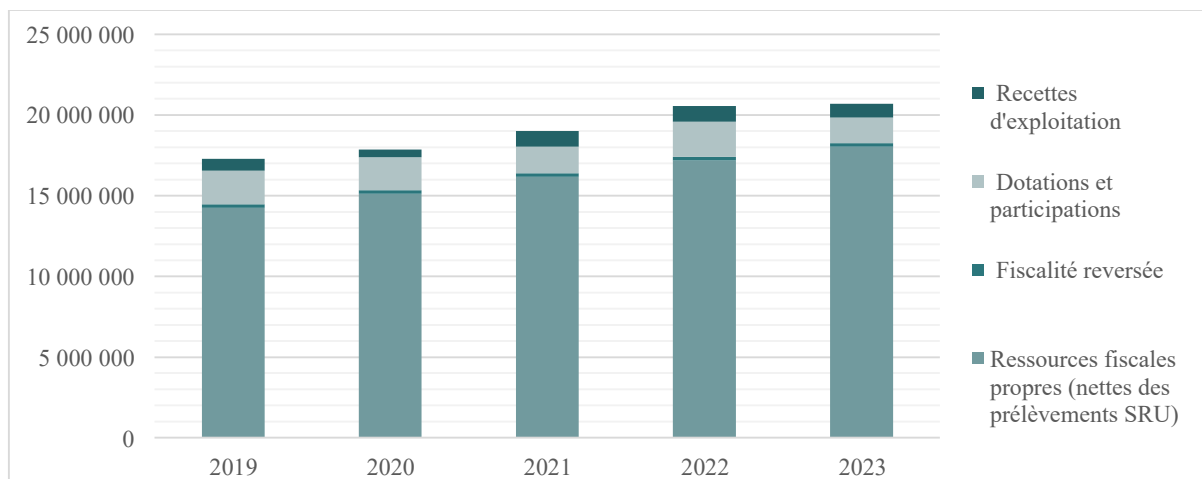
¹⁴⁷ Les comparaisons sont faites à partir des données DGFIP.

Graphique n° 13 : Évolution de l'autofinancement de la commune – 2019 à 2023 (en €)

Source : chambre régionale des comptes d'après les comptes de gestion. Chiffres détaillés en annexe 5.

5.1.1 Les produits de fonctionnement

Les produits de gestion s'établissaient à 20,7 M€ fin 2023. Ils se sont appréciés de plus 25 % depuis 2019 (+ 3,4 M€). Ils demeurent, néanmoins, très inférieurs aux produits de gestion, dont disposent, en moyenne, les communes de la même strate démographique (934 €/hab. contre 1 607 €/hab. en 2023). Les ressources fiscales de la commune ont constitué, en moyenne, 85 % de ses produits de gestion.

Graphique n° 14 : Structure des produits de gestion

Source : comptes de gestion

5.1.1.1 Les ressources fiscales et la fiscalité reversée

Malgré des bases fiscales importantes¹⁴⁸, le produit des impôts locaux de la commune est légèrement en-deçà de celui constaté pour les communes de même taille, en raison de taux d'imposition inférieurs aux taux moyens de ces communes.

Au cours de la période contrôlée, la commune n'a pas modifié ses taux d'imposition et seule la dynamique des bases fiscales a permis au produit des impôts locaux d'augmenter. Depuis 2021 et la réforme de la fiscalité directe locale, qui a supprimé la taxe d'habitation pour les résidences principales (THRP), la commune bénéficie d'une compensation versée par l'État¹⁴⁹.

Ainsi, de 2019 à 2023, le produit des impôts locaux de la commune, compensation comprise, est passé de 12,5 M€ à 16,1 M€ (+ 28 %). Il représentait, en 2023, 708 €/hab. contre 756 €/hab. pour les communes de la strate.

L'État a prélevé sur ces produits une amende pour insuffisance de logements sociaux, ce qui a réduit les montants perçus par la commune (cf. tableau ci-dessous). Le montant des impôts locaux, nets des restitutions, s'est, de ce fait, établi à 11,8 M€ en 2019 et à 15,8 M€ en 2023.

Tableau n° 19 : Produits de la fiscalité directe locale

En €	2019	2020	2021	2022	2023
<i>Impôts locaux</i>	12 503 498	13 260 301	13 619 137	14 724 753	16 096 570
- prélèvements au titre de l'article 55 de la loi SRU	673 740	667 109	323 561	345 886	288 945
= <i>Impôts locaux nets des restitutions</i>	11 829 758	12 580 497	13 295 577	14 378 867	15 807 625

Source : comptes de gestion

La commune perçoit également une fiscalité indirecte auprès de ses habitants, essentiellement constituée des droits de mutation à titre onéreux (DMTO). À ce titre, la commune a bénéficié, jusqu'en 2022, de recettes de l'ordre de 2 M€, grâce à un marché immobilier dynamique. Le retournement du marché immobilier a réduit ce montant à 1,5 M€ en 2023. À la suite de la réforme de la taxe sur la consommation finale d'électricité, mise en œuvre en 2023¹⁵⁰, le montant perçu par la commune a cru de près de 30 %, assurant à la

¹⁴⁸ L'importance des bases fiscales de la commune est liée aux valeurs locatives des logements situés sur son territoire, valeurs elles-mêmes corrélées au revenu imposable moyen de chaque habitant qui s'établissait en 2023 à 24 286,28 € contre 16 302,78 € pour la moyenne des communes dont la population est comprise entre 20 000 et 34 999 habitants (source DGCL). Les bases fiscales sont donc importantes et ce, malgré, l'adoption d'abattements et d'exonérations conséquents (264 €/hab. contre 166 €/hab. en moyenne pour la strate) réduisant les bases de taxe d'habitation jusqu'en 2020. La commune s'est toutefois attachée à optimiser ses bases fiscales avant la réforme fiscale, ce qui lui a généré un gain de 297 841 €.

¹⁴⁹ En effet, la récupération du taux métropolitain de taxe foncière sur les propriétés bâties (TFPB) ne lui a pas permis de compenser la perte de produit de la THRP.

¹⁵⁰ A compter de 2023, la taxe communale sur la consommation finale d'électricité, recouvrée et reversée par le SYGERLy, est remplacée par la taxe intérieure sur la consommation finale d'électricité, dont la gestion et

commune une recette de 526 548 €, contre un montant moyen de 400 000 € auparavant. Par ailleurs, la taxe locale sur la publicité extérieure rapporte à la commune un montant stable de 100 000 € par an.

Tableau n° 20 : Produits de la fiscalité indirecte –2019 à 2023

<i>En €</i>	2019	2020	2021	2022	2023
<i>Taxe locale sur la publicité extérieure</i>	114 119	70 974	116 737	112 217	112 680
<i>Taxe sur la consommation finale d'électricité</i>	386 569	402 508	407 357	409 051	526 548
<i>Droits de mutation à titre onéreux (DMTO)</i>	1 928 123	2 069 476	2 361 769	2 277 552	1 593 175
TOTAL	2 428 811	2 542 958	2 885 863	2 798 820	2 232 403

Source : comptes de gestion

En complément de ses ressources fiscales, la commune perçoit des reversements de fiscalité de la Métropole de Lyon sous forme d'attribution de compensation et de dotation de solidarité communautaire¹⁵¹, dont le montant total est passé de 405 000 à 440 000 €, à la faveur d'une revalorisation de la dotation de solidarité complémentaire.

Toutefois, du fait de l'importance de son potentiel fiscal¹⁵², la commune contribue au fonds de péréquation intercommunal (FPIC) à hauteur d'un montant annuel moyen de 250 000 € par an¹⁵³.

5.1.1.2 Les dotations et participations

Le potentiel fiscal de la commune (supérieur à 85 % de la moyenne nationale) lui vaut de percevoir une dotation globale de fonctionnement (DGF) de faible montant, qui a de surcroît diminué au cours de la période contrôlée. De 2019 à 2023, la DGF est passé, de 1,1 M€ à 0,8 M€, soit une baisse de 25 %.

La CAF a, en revanche, accru sa participation au titre du contrat enfance jeunesse pour le fonctionnement des établissements d'accueil du jeune enfant et des accueils de loisirs sans hébergement municipaux, dont la commune a augmenté le nombre de places¹⁵⁴.

le recouvrement ont été transférés à la DGFIP. Ces nouvelles modalités de liquidation permettent une meilleure prise en compte de l'inflation.

¹⁵¹ Compensation de taxe professionnelle transférée.

¹⁵² Le potentiel fiscal est défini par l'article L. 2334-4 du CGCT. Il correspond au produit fiscal que la commune pourrait mobiliser si elle appliquait à ses bases d'imposition les taux moyens nationaux d'imposition. Calculé à partir des données de l'exercice 2021, le potentiel fiscal par habitant de la commune de Tassin-la-Demi-Lune est de 1 359,63 €, contre 1 171,40 € pour les communes de la strate de 20 000 à 34 999 habitants (source DGCL).

¹⁵³ Le FPIC a été créé par la loi de finances pour 2011 afin d'instaurer un mécanisme de péréquation horizontale visant à terme (2016) à redistribuer 2 % du produit fiscal intercommunal et communal. L'objectif visé est de prélever une partie des ressources de certaines intercommunalités et communes pour la reverser à des intercommunalités et communes moins favorisées. La richesse fiscale est mesurée au plan intercommunal.

¹⁵⁴ Création du pôle petite enfance d'Alaï, refonte des activités périscolaires.

Cette participation est passée de 443 898 € en 2019 à 585 341 € en 2023. La commune en reverse la majeure partie au CCAS, compétent en matière d'accueil de la petite enfance.

La commune a également perçu des financements de l'État, principalement pour l'extension des horaires de la bibliothèque municipale et son informatisation, sous forme d'un concours particulier au sein de la dotation générale de décentralisation (DGD)¹⁵⁵. En 2022, l'État a versé une participation de 165 000 € dans le cadre de France relance, pour la construction de nouveaux logements.

La Métropole de Lyon, quant à elle, prend en charge les dépenses relatives à la gestion et à la valorisation de l'espace naturelle sensible de Méginand, compétence qu'elle a déléguée à la commune. Elle verse également à la commune une redevance pour l'utilisation des gymnases municipaux par les collèges de son territoire.

5.1.1.3 Les recettes d'exploitation

Les recettes que la commune retire des tarifs des services publics qu'elle délivre à ses habitants, des droits de stationnement et de location du domaine public ou privé, ou des remboursements de frais et de personnels qu'elle met à disposition, n'excèdent pas le million d'euros¹⁵⁶ (moins de 5 % de ses recettes). Les droits de stationnement et le forfait de post-stationnement sont les recettes d'exploitation les plus importantes avec 265 000 € en 2023. La commune en reverse une partie à la Métropole de Lyon pour l'exercice de ses compétences en matière d'organisation de la mobilité et de voirie. En 2023, la commune a procédé à une refonte des tarifs d'occupation du domaine public et de l'ensemble de son patrimoine, dont l'effet ne sera connu en année pleine qu'à partir des comptes 2024.

5.1.2 Les charges de fonctionnement

Les charges de fonctionnement de la commune sont deux fois moins importantes que celles des communes de sa strate démographique, soit 689 €/hab. contre 1 396 €/hab. (en 2022). Elles sont aussi très inférieures à celles des communes de la Métropole de Lyon ayant le même nombre d'habitants.

Les charges à caractère général et les charges de personnel de la commune sont, en particulier, très basses, ce qui s'explique par l'externalisation d'un certain nombre de prestations et compétences (cf. 1.2.2 à 1.2.4) et la forte présence de l'offre privée en matière d'accueil de la petite enfance et de scolarité. Par ailleurs, la commune ne verse aucune participation de fonctionnement aux syndicats intercommunaux auxquels elle adhère, ceux-ci

¹⁵⁵ 58 200 € en 2019, 17 000 € en 2020 et 2022, 72 800 et 55 800 € en 2021.

¹⁵⁶ Covid : 56 000 € d'exonération de taxes.

Très concrètement, pour accompagner les commerçants, le maire a annoncé également deux suppressions de taxes : l'exonération des droits de terrasse d'une part, ou droits d'occupation du domaine public jusqu'à la fin de l'année ; ce qui représente un effort de 14 000 €. D'autre part, la suppression de la taxe locale sur la publicité et les enseignes pour toutes les enseignes de moins de 20 m², ce seront 300 commerces sur 320 qui seront concernés, pour un total de 42 000 €.

étant financés par une fiscalité additionnelle, ce qui contribue au faible niveau des charges de fonctionnement (cf. 1.2.2).

Tableau n° 21 : Charges comparées des communes de la Métropole de Lyon dont la population est comprise entre 19 000 et 23 000 habitants – 2023 - en €/h

<i>Commune (population au 01/01/2023)</i>		Charges de gestion	Charges à caractère général	Charges de personnel
<i>Tassin-la-Demi-Lune (22 795)</i>		668	181	315
<i>Communes de la Métropole de Lyon</i>	<i>Saint Fons (19 556)</i>	1 464	306	929
	<i>Givors (20 798)</i>	1 274	331	816
	<i>Écully (19 142)</i>	934	250	571
	<i>Saint Genis Laval (21 439)</i>	957	179	582
	<i>Sainte-Foy-Lès-Lyon (22 452)</i>	750	204	439
<i>Communes de la strate démographique</i>		NC	339	823

Source : comptes de gestion, retraitements chambre régionale des comptes

De 2019 à 2023, les charges de gestion sont passées de 12,8 M€ à 15,2 M€. Si les dépenses de personnel ont été maîtrisées, les charges à caractère général ont cru de plus de 60 %.

Outre l'inflation, l'externalisation de plusieurs prestations, telles que le nettoyage des locaux (+ 298 600 €), l'entretien des espaces verts et des équipements sportifs et les activités périscolaire (+ 205 000 €), a fortement contribué à la hausse de 1,6 M€ de ces charges. La gestion déléguée de la restauration scolaire s'est, quant à elle, renchérie à la faveur de son renouvellement. La commune a par ailleurs doublé ses dépenses de communication¹⁵⁷ qui sont passées de 260 500 € à 532 000 €. Le poste locations mobilières a cru de 110 000 € à la suite de l'implantation, sur le territoire de la commune, de capteurs de pollution atmosphérique et de défibrillateurs et au recours à de nouveaux applicatifs informatiques. Afin de réduire sa facture énergétique, qui a augmenté de 140 000 € au cours de la période contrôlée, la commune s'est entourée d'un conseil à compter de 2022, pour 58 000 € par an¹⁵⁸. L'ouverture de nouveaux équipements (école, établissement d'accueil du jeune enfant, maison des familles) a également contribué à cette hausse.

L'augmentation des charges à caractère général s'est poursuivie en 2024, avec notamment, la mise en œuvre, en année pleine, des contrats conclus pour le périscolaire et la restauration scolaire (656 362 € pour le périscolaire, 160 849 € pour la restauration scolaire).

¹⁵⁷ Stratégie pour le métro E, plan de mandat, charte graphique et signalétique, magazine municipal, régie plurimédia.

¹⁵⁸ La commune se fait accompagner par IDEX Energies, tant, pour la définition et la mise en œuvre d'un plan d'action de réduction de la consommation, que pour la transition énergétique de son patrimoine bâti (57 800 € en 2022, 58 200 € en 2023).

Tableau n° 22 : Évolution des charges à caractère général

En €	2019	2020	2021	2022	2023	Évolution
Charges à caractère général	2 558 774	2 976 457	3 140 806	3 545 875	4 130 137	61 %
611 Contrats de prestations de services	262 313	282 241	275 963	468 599	797 970	204 %
6283 Frais de nettoyage des locaux	0	30 209	81 477	270 042	298 569	-
6042 Achats de prestations de services	237 978	389 376	447 643	423 910	379 645	60 %
6135 Locations mobilières	42 068	29 902	84 582	152 868	152 039	261 %
60613 Chauffage urbain	127 909	133 136	146 023	176 173	206 193	61 %
6231 Annonces et insertions	6 480	6 480	19 974	78 606	73 759	1 038 %
60612 Énergie – Électricité	408 318	464 779	482 789	463 762	455 686	12 %
60611 Eau et assainissement	42 225	71 481	75 875	81 856	61 736	46 %

Source : comptes de gestion

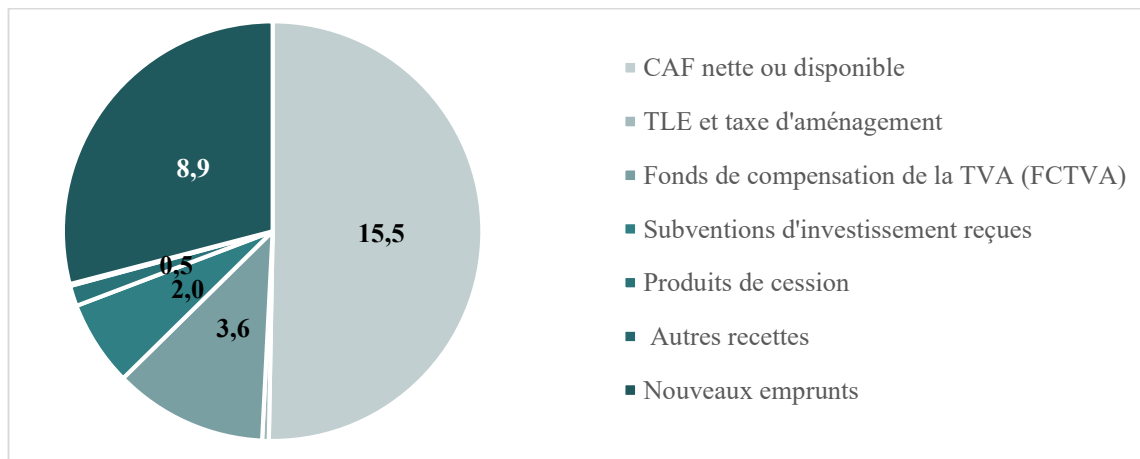
Par ailleurs, à l'exception des subventions versées aux associations dont le montant a été ajusté à la baisse, les participations de la commune au financement d'entités extérieures ont toutes augmenté :

- en 2020, la collectivité a accru sa participation au fonctionnement des écoles privées de son territoire. Cette participation est passée de 348 500 € à 504 600 € de 2019 à 2023 (+ 43,7 %) ;
- la commune a également pris en charge le déficit croissant de la salle de spectacle municipale l'Atrium. Ce déficit, qui était de 463 900 € en 2019, s'est creusé à compter de 2022 et a atteint 585 000 € en 2023 (+ 25 %) ;
- la subvention au CCAS a augmenté de 30 %, passant de 1,5 M€ à 1,9 M€.

5.2 Le financement des investissements

Au cours de la période 2019 à 2023, le remboursement de l'annuité en capital de la dette a mobilisé le tiers de la capacité de la commune à s'autofinancer. Après ce remboursement, l'autofinancement disponible a permis de financer la moitié de l'effort d'investissement de 30 M€ réalisé par la commune.

Pour financer ces investissements, outre l'autofinancement, la commune a mobilisé ses réserves (fonds de roulement) à hauteur de 4,2 M€, bénéficié de 3,6 M€ de recettes de fonds de compensation pour la TVA et de 2 M€ de subventions. Ces dernières ont été accordées essentiellement par la CAF du Rhône pour le pôle petite enfance et par l'Etat, pour la rénovation énergétique, au titre de la dotation de solidarité pour l'investissement local (DSIL) et de France Relance. La commune a également recouru à l'emprunt à hauteur de 8,9 M€.

Graphique n° 15 : Total des financements des investissements – 2019 à 2023 (en M€)

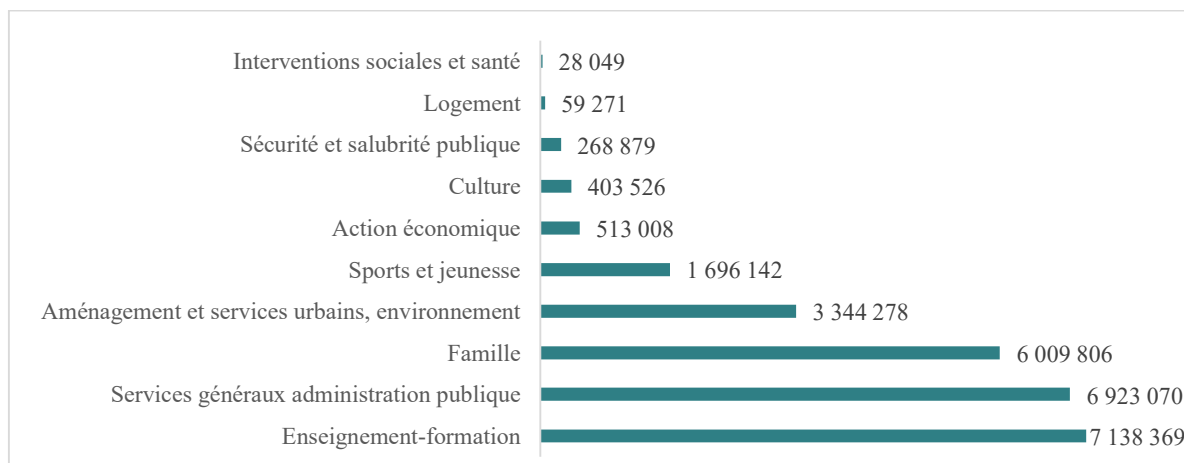
Source : comptes de gestion. Détail chiffré en annexe 5.

Au cours de la période contrôlée, la commune a notamment achevé la construction d'un nouveau groupe scolaire (école primaire Grange Blanche pour 2,2 M€) et procédé à des acquisitions foncières en vue de l'agrandir et de sécuriser ses abords (pour 2,3 M€). Elle a réalisé l'extension et la rénovation énergétique d'établissements scolaires existants (écoles Prévert et Leclerc pour 2,6 M€ et 1,4 M€). Elle a créé un pôle petite enfance dans le quartier d'Alaï (pour 2,6 M€) et entamé la construction de celui de la Raude (2,5 M€). En vue d'aménager le quartier de la Libération, elle a acquis un tènement foncier (1,5 M€) pour y aménager un parc public et créer une nouvelle école (758 175 €).

La commune a également rénové et étendu son réseau d'éclairage public pour 1 M€, et installé des caméras de vidéoprotection (404 792 €). Elle a revu son infrastructure informatique pour 405 000 € (infrastructure de virtualisation) et réinformatisé la médiathèque et les écoles (130 000 et 153 577 €).

La commune a par ailleurs investi dans ses équipements sportifs en mettant en œuvre son schéma directeur des équipements sportifs (construction d'un club house et rénovation des tribunes au stade Dubot pour 489 000 €, aménagement et couverture des courts de tennis du stade de Sauze ; création d'un skate-park pour 330 000 €), et participé au financement du nouveau centre aquatique intercommunal pour 660 000 €¹⁵⁹.

¹⁵⁹ Début des travaux en 2022. Livraison en 2025. Coût estimé à 18 M€, participation de 1,38 M€ de Tassin.

Graphique n° 16 : Dépenses d'équipement cumulées par fonction (2019-2023)

Source : comptes administratifs

5.3 La situation bilancielle

Malgré un recours à l'emprunt de 8,9 M€, l'encourt de dette de la commune a diminué. Il s'élevait à 19,2 M€ fin 2023. Au 31 décembre 2023, sa capacité de désendettement était inférieure à quatre années et proche de deux années en déduisant sa trésorerie de la dette.

Le recours à l'emprunt ayant excédé les besoins immédiats de la commune, celle-ci bénéficiait, au 31 décembre 2023, d'un fonds de roulement et d'une trésorerie qui équivalaient chacun à cinq mois de charges courantes.

Cet excédent de ressources et le recours à l'emprunt pour 3 M€ ont été les principaux financements des 8,5 M€ d'investissements réalisés en 2024.

Tableau n° 23 : Situation bilantielle de la commune

En €	2019	2020	2021	2022	2023
Encours de dette au 31 décembre	20 732 336	19 050 774	17 454 252	17 326 206	19 199 018
Capacité de désendettement (en années)	5,0	4,8	3,9	3,3	3,4
Capacité de désendettement, trésorerie incluse (en années)	3,8	4,2	3,1	2,7	2,2
Fonds de roulement	2 708 426	509 342	2 629 099	2 622 409	5 702 787
<i>en nombre de jours de charges courantes</i>	<i>75,2</i>	<i>13,4</i>	<i>66,4</i>	<i>61,9</i>	<i>132,7</i>
Trésorerie nette	4 421 634	1 794 832	3 125 030	2 957 606	6 839 767
<i>en nombre de jours de charges courantes</i>	<i>122,7</i>	<i>47,1</i>	<i>79,0</i>	<i>69,8</i>	<i>159,1</i>

Source : comptes de gestion, retraitements chambre régionale des comptes

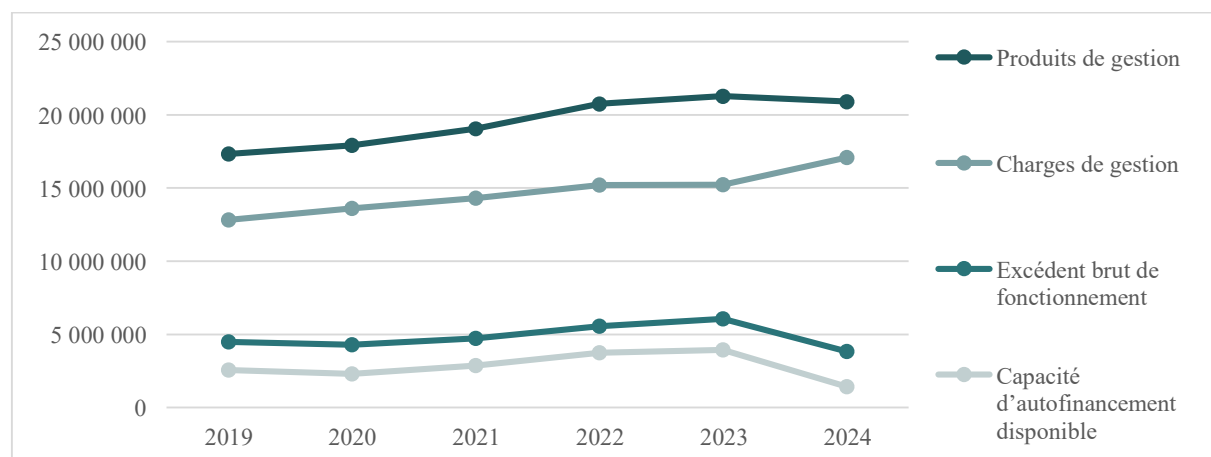
5.4 La situation financière en 2024

Les comptes 2024 font apparaître une nette diminution de la capacité d'autofinancement (-2,2 M€), sous l'effet principal des dépenses liées aux nouveaux contrats de prestations de services (+ 0,8 M€), à l'augmentation des prix de l'énergie (+ 0,3 M€) et de celle de la subvention au CCAS (+ 0,3 M €). Parallèlement, le prélèvement opéré sur les ressources fiscales de la commune, pour insuffisance de logements sociaux, s'est accru de 0,3 M€. L'ensemble des produits de gestion diminue de 0,4 M€.

Cet effet de ciseaux, et l'appréciation des charges financières (+ 0,1 M€), ont porté le niveau de la capacité d'autofinancement de la commune à 15,5 % des produits de gestion, contre 26 % pour l'exercice précédent.

La volonté de la commune de ne pas augmenter ses taux d'imposition, historiquement bas, a conduit la collectivité à revoir les priorités de sa programmation des investissements (cf. paragraphe 3.3.3). En 2024, la commune a entamé les travaux de construction du nouveau groupe scolaire, de l'aménagement du parc public attenant et de rénovation-extension de l'éclairage public.

Graphique n° 17 : Évolution des produits et charges de gestion – exercices 2019 à 2024



*Source : comptes de gestion et comptes prévisionnels 2024. Détail chiffré en annexe 5. * La capacité d'autofinancement disponible est égale à l'excédent brut de fonctionnement, auquel est ajouté le résultat financier (entre - 250 000 et - 590 000 € par an sur la période), puis est retranché le remboursement des emprunts (entre 1,5 M et 1,8 M€).*

CONCLUSION INTERMÉDIAIRE

La situation financière de la commune se distingue par un budget de fonctionnement deux fois moins important que celui constaté, en moyenne, pour les communes de la même strate démographique. Cette caractéristique s'explique pour partie par l'appartenance à la Métropole de Lyon, et pour le reste, par une gestion, à compter de 2021, de plus en plus déléguée des services publics locaux (périscolaire, crèches, etc.).

Le budget de la commune a augmenté tant en produits de fonctionnement (de 17,3 M€ en 2019 à 20,7 M€ en 2023, soit + 25 %) qu'en charges de gestion (de 12,8 M€ en 2019 à 15,2 M€ en 2023, soit + 19 %). Si les dépenses de personnel ont augmenté sur la période de 10 %, les charges à caractère général ont cru de plus de 60 %, en raison de l'inflation et de l'externalisation des services publics.

La richesse fiscale de la commune, dont elle tire 85 % de ses produits de fonctionnement, lui assure également un autofinancement confortable. Ainsi, la commune a pu, entre 2019 et 2023, financer directement la moitié de ses investissements (30 M€). Un quart fut financé par l'emprunt et l'endettement de la commune reste maîtrisé. Toutefois, l'engagement de ne pas augmenter ses taux d'imposition, historiquement bas, a conduit la commune à revoir à la baisse les priorités de sa programmation des investissements.

ANNEXES

Annexe n° 1. La politique en matière de logement social.....	83
Annexe n° 2. La gestion des ressources humaines.....	85
Annexe n° 3. Les acquisitions et cessions immobilières.....	88
Annexe n° 4. La situation financière.....	91

Annexe n° 1. La politique en matière de logement social

❖ Les différentes catégories de logements sociaux

Les logements sociaux se distinguent par le niveau d'aide publique qui entre dans leur financement et en conséquence, par le niveau de ressource maximal des ménages auxquels ils sont attribués. Les logements sociaux sont distingués en quatre catégories :

- les logements financés par le prêt locatif aidé d'intégration (dit PLAI) sont attribués aux locataires en situation de grande précarité ;
- les logements financés par le prêt locatif à usage social (dit PLUS) correspondent aux locations HLM (habitation à loyer modéré). C'est le dispositif le plus majoritairement utilisé par les bailleurs sociaux ;
- les logements financés par le prêt locatif social (PLS) sont attribués aux candidats locataires ne pouvant prétendre aux locations HLM mais ne disposant pas de revenus suffisants pour se loger dans le privé ;
- le logement financé par le prêt locatif intermédiaire (PLI) est principalement destiné aux classes moyennes.

❖ La sous-estimation des objectifs triennaux par la non prise en compte de l'accroissement du parc de résidence principale

Selon l'article L. 302-7 du CCH, le montant du prélèvement annuel pour les communes déficitaires prend en compte « *la différence entre 25 % des résidences principales, et le nombre de logements sociaux existant dans la commune* ». Ce même calcul est retenu pour fixer les objectifs triennaux qui s'imposent à la commune : $AR = 0,25 RP - LLS$, avec :

- AR, le nombre de logements sociaux restant à réaliser ;
- 0,25, le taux SRU ;
- RP, le nombre de résidences principales ;
- LLS, le nombre de logements locatifs sociaux.

Avec cette formule, on calcule le nombre de logements sociaux manquants pour que l'objectif soit atteint, compte tenu du nombre de résidences principales existantes sur le territoire à la fin de l'année. Or, cela ne correspond pas au nombre de logements sociaux qu'il faut construire pour que l'objectif de 25 % soit atteint. En effet, la formule ne tient pas compte de l'augmentation du nombre total de résidences principales qui en découle, y compris les nouveaux logements privés construits.

Tableau n° 24 : Objectifs triennaux qualitatifs et réalisation en matière de logements sociaux

	Objectif triennal	Réalisé
<u>Période 2017-2019</u>		
- Nbre de logements sociaux	374	298
- Taux de PLAI	> 30 %	63,10 %
- Taux de PLS	< 30 %	11,60 %
<u>Période 2020-2022</u>		
- Nbre de logements sociaux	513	99
- Taux de PLAI	> 30 %	56 %
- Taux de PLS	< 30 %	10 %

Source : commune de Tassin-la-Demi-Lune

Annexe n° 2. La gestion des ressources humaines

Tableau n° 25 : Évolution des effectifs selon différents documents de la commune

		2019	2020	2021	2022	2023
Bilan social puis RSU – commune et CCAS						
- fonctionnaires	Effectif * ¹	133	120	118	111	106
	ETPR * ²	129	121	119	113	107
- contractuels permanents	Effectif * ¹	33	87	43	49	53
	ETPR * ²	48	50	40	48	47
SOUS-TOTAL	Effectif * ¹	166	207	161	160	159
	ETPR * ²	177	171	159	161	155
- contractuels non permanents	Effectif * ¹	95	22	71	67	10
	ETPR * ²	9	4	25	23	17
TOTAL	Effectif * ¹	261	229	232	227	169
	ETPR * ²	186	175	184	184	172
Bilan social puis RSU – commune						
Effectif permanent * ¹		166	161	161	145	159
Tableau des effectifs permanents de la commune selon délibérations						
Effectifs ouverts		NC	NC	NC	187	188
Effectif pourvus		NC	NC	NC	159	158
Compte administratif puis compte financier unique (annexe C1.1)						
Budget principal (ETP * ¹)	Emplois budgétaires	200	178	188	146	160
	Effectifs pourvus	200	178	188	144	157
	<i>Dont titulaire</i>	<i>158</i>	<i>147</i>	<i>120</i>	<i>106</i>	<i>113</i>
	<i>Dont non titulaire</i>	<i>42</i>	<i>31</i>	<i>68</i>	<i>38</i>	<i>44</i>
Atrium* ³ (ETP * ¹)	Emplois budgétaires	-	-	-	8	-
	Effectifs pourvus	-	-	-	8	-
	<i>Dont titulaire</i>	-	-	-	1	-
	<i>Dont non titulaire</i>	-	-	-	7	-
TOTAL	Emplois budgétaires	200	178	188	152	160
	Effectifs pourvus	200	178	188	152	157
Logiciel RH de la commune (en ETPR)						
- titulaires		130	125	120	113	110
- contractuels		57	61	69	69	63
- autres		2	1	3	5	5
TOTAL		189	187	192	187	178

*¹ au 31 décembre de l'année N*² ETPR : équivalent temps plein rémunéré*³ Le CA de l'Atrium n'a été transmis que pour l'année 2022.

Source : commune de Tassin-la-Demi-Lune

Tableau n° 26 : Comparaison des ASA accordées par la commune en 2023 par rapport à la législation qui s'applique à l'Etat

Évènements	Nombre de jours d'absence			En 2023	
	État	Commune de Tassin-la-Demi-Lune	Écart	Nbre de jours	Nbre d'agents
Congés enfant malade	12 maximum	NC	-	56	46
Mariage – PACS de l'agent	5	7	+ 2	28	4
Mariage d'un enfant	Cas non prévu	3	+ 3	8,5	3
Mariage d'un frère ou d'une sœur	Cas non prévu	1	+ 1	-	-
Décès de l'enfant*	12 ou 14	12 ou 14	-	-	-
Décès du conjoint ou concubin	3	5	+ 2	-	-
Décès d'un gendre, d'une belle-fille ou d'une enfant du conjoint	Cas non prévu	5	+ 5	3,5	1
Décès des parents	3	4	+ 1	35,5	10
Décès des beaux-parents	Cas non prévu	4	+ 4	-	-
Décès des grands-parents, frères et sœurs, petits enfants	Cas non prévu	2	+ 2	6	4
Maladie très grave du conjoint ou concubin	3	5	+ 2	2	1
Maladie très grave des parents et enfants de plus de 16 ans	3	5	+ 2	12	4
Maladie très grave des beaux-parents	Cas non prévu	5	+ 5	-	-
Maladie très grave des grands-parents, frères et sœurs	Cas non prévu	3	+ 3	-	-
Garde d'enfant malade jusqu'à 16 ans ou handicapé sans limite d'âge	6	6	0	-	-
Absence pour concours**	-	-	-	12	12
ASA syndicale	-	NC***	-	9,5	NC
Participation CAP CDG	-	NC***	-	0,5	NC
Absence tribunal	-	NC***	-	0,5	NC
Absence MASCOT	-	NC***	-	1,5	3
Congés paternité	25	25	-	50	2
Naissance ou adoption	3	3	0	6	2

NC : non connu.

* 14 jours si l'enfant a moins de 25 ans, conformément à l'article L. 622-2 du CGFP.

** Aucun texte ne le prévoit, mais il est d'usage d'accorder aux fonctionnaires et aux contractuels des autorisations d'absence pour participer aux épreuves d'un concours sur présentation de leur convocation.

***Ces motifs d'absence ne sont pas précisés dans le règlement.

Sources : Délibération du 22/05/2002 et portail de la fonction publique

Tableau n° 27 :

Tableau n° 28 : Évolution du taux d'absentéisme au sein de la commune

		2019	2020	2021	2022	2023	Évolution
Taux d'absentéisme		8,8 %	NC	6,6 %	6,2 %	5,1 %	-
Nombre de jours		7 585	6 797,5	6 720,5	7 065,5	5 499,5	- 27 %
<i>Accidents</i>	Maladie professionnelle	0	0	0	0	0	-
	Trajet	66	0	0	5	0	- 100 %
	Travail	750	592	498,5	632	369,5	- 51 %
<i>Maladie</i>	Longue durée	217	359	358	358	168	- 23 %
	Longue maladie	1004	771	611	358	149	- 85 %
	Hospitalisation	0	29	4	40,5	6	-
	Maladie ordinaire	3 529	3 026,5	3 228	3 650	2 784	- 21 %

Source : RSU, taux d'absentéisme calculé par le centre départemental de gestion

Annexe n° 3. Les acquisitions et cessions immobilières

Acquisition en faveur du développement équipements publics de proximité

Lieu	Motif	Commission	Délibération	Acte notarial	Annexe CA/CFU	Avis des domaines		Montant
7 chemin de la Vernique	École	22/09/2021	D2021-82	22P00172	2021	Avis suivi		480 000
10 rue de la République	École	*	D2019-15	19P07382	2019	Montant : 355 000 (+ 5 %)		375 000
19 avenue Mathieu Misery	Pôle sportif	*	D2019-38	20P01794	2020	Montant : 250 000 (+ 2 %)		255 000
63 avenue Victor Hugo	École	7/03/2018	D2019-53	20P02237	2020	Avis suivi		1 500 000
169 avenue Général Brosset**	École et parc	*	D2019-10 D2020-16	20P08002	2020	Avis suivi		2 116 000
Acquisition VEFA	Crèches	13/01/2021	D2021-83	21P09628	Paiement en plusieurs années	Avis : 1 792 200 €	Montant + 1 %	1 813 000
	Places de stationnement					Avis : 40 000 €		
Montée de Verdun	Cheminement piéton	1/12/2021	D2021-113 D2022-34	23P03168		Sous le seuil de 180 000 €		10 000
45 bis rue Professeur Depéret	Cimetière	9/06/2021	D2021-63	en attente	en attente	Montant : 460 000 (+ 5 %)		483 000

* Aucun compte-rendu des commissions de 2019 n'a été transmis à la chambre.

** Le terrain des maraichers, situé 169 avenues Général Brosset, a été séparé en deux parcelles :

- 10 580 m² ont été vendus à la commune pour un montant de 2 138 891 € (tous frais inclus), dont une partie (528 m²) a été rétrocédé à la métropole. Sur cet emplacement est prévu l'aménagement d'un parc et la construction du groupement scolaire Samuel Paty, pour un montant estimé à 10M€ ;
- 2 860 m² ont été cédés à un promoteur privé qui y réalise un programme mixte de locaux, avec un équipement en rez-de-chaussée et des logements (dont 30 % de logements sociaux) au-dessus. L'espace en rez-de-chaussée a été racheté par la commune en VEFA pour y installer un pôle petite enfance pour un montant de 2 233 526 € (tous frais inclus).

Sources : compte-rendu des commissions, délibérations, comptes de la commune

Acquisition en faveur de la création d'espaces verts ou de la protection des espaces naturels et agricoles périurbains (PENAP)

<i>Lieu</i>	<i>Commission</i>	<i>Délibération</i>	<i>Acte notarial</i>	<i>Annexe CA/CFU</i>	<i>Avis des domaines</i>	<i>Montant</i>
<i>chemin de Méginand</i>	9/06/2021	D2021-63	22P00560	2022	Sous le seuil de 180 000 €	11 000
<i>2 allée des Saules</i>	9/06/2022	D2022-56	22P27185	2022	Avis suivi	590 000
<i>chemin de Méginand</i>	9/06/2022 28/09/2022	D2022-57	22P27448	2024*	Sous le seuil de 180 000 €	153 700
<i>12 impasse du Grand Pré</i>	22/03/2023	D2023-29	24P05895	2024*	Sous le seuil de 180 000 €	120 000

* Montant inscrit dans le grand-livre 2024 de la commune

Sources : compte-rendu des commissions, délibérations

Transactions immobilières en faveur de la diversité commerciale

<i>Lieu</i>	<i>Préemption</i>				<i>Rétrocession</i>		
	<i>Arrêté municipal</i>	<i>Annexe CA/CFU</i>	<i>Acte notarial</i>	<i>Montant</i>	<i>Commission</i>	<i>Délibération</i>	<i>Montant</i>
<i>Commerce 9 avenue Honoré Espelette</i>	07/2018			30 000	10/06/2021		
<i>Commerce 44 avenue de la République</i>	07/2018			50 000	20/01/2021		
<i>Droit au bail - 30 avenue de la République</i>	22-263	2022	22A14291	35 000	23/03/2023	D2023-26	35 000
<i>Fonds de commerce - 4 rue du Lieutenant Henri Audras</i>	22-418	2023		142 000	23/03/2023	D2023-27	142 000
<i>Fonds de commerce - 10 place Vauboin</i>	23-166	2023		84 440	19/10/2023	D2023-65	80 000

Sources : arrêtés municipaux, compte-rendu des commissions, délibérations

<i>Lieu</i>	<i>Commission</i>	<i>Délibération</i>
<i>BEFA Ancienne Poste</i>	30/11/2023	D2023-84

Sources : compte-rendu des commissions, délibérations

Transactions immobilières en faveur de la construction de logements sociaux

<i>Lieu</i>	<i>Commission</i>	<i>Délibération</i>	<i>Acte notarial</i>	<i>Annexe CA/CFU</i>	<i>Avis des domaines</i>	<i>Montant</i>
<i>Acquisition - 60 avenue du 11 novembre</i>	16/10/2019	D2019-70	20P01977	2019	Sous le seuil de 180 000 €	172 000
<i>Cession des locaux du CCAS - 2 allée des Saules</i>	10/03/2021	D2021-37	23P28097	2023	Avis suivi : montant de 765 000 € ramené à 400 000 €	400 000

Acquisitions sans motif mentionné

<i>Lieu</i>	<i>Commission</i>	<i>Délibération</i>	<i>Acte notarial</i>	<i>Annexe CA/CFU</i>	<i>Avis des domaines</i>	<i>Montant</i>
<i>Avenue de la poterie Francheville</i>			D19P07371	2020	Sous le seuil de 180 000 €	3 859
<i>Local avenue de Bergeron</i>	3/01/2017	D2017-05	D1900354	2019	Sous le seuil de 180 000 € mais avis : 80 000 €	81 000

Annexe n° 4. La situation financière

Tableau n° 29 : La formation de l'autofinancement – 2019 à 2023

<i>En €</i>	2019	2020	2021	2022	2023
<i>Ressources fiscales propres nettes</i>	14 258 568	15 123 454	16 181 440	17 177 687	18 040 028
+ <i>Fiscalité reversée</i>	217 042	219 719	211 161	224 182	211 478
= <i>Fiscalité totale (nette)</i>	14 475 610	15 343 173	16 392 601	17 401 869	18 251 506
+ <i>Ressources d'exploitation</i>	738 154	473 431	961 254	980 387	846 953
+ <i>Dotations et participations</i>	2 079 330	2 035 511	1 648 336	2 178 497	1 589 579
= <i>Produits de gestion (A)</i>	17 293 094	17 852 116	19 002 191	20 560 753	20 688 038
<i>Charges à caractère général</i>	2 558 774	2 976 457	3 140 806	3 545 875	4 130 137
+ <i>Charges de personnel</i>	6 829 883	6 920 227	7 041 776	7 302 035	7 183 301
+ <i>Subventions de fonctionnement</i>	2 380 120	2 479 148	2 633 319	2 567 803	2 515 113
+ <i>Autres charges de gestion</i>	1 052 931	1 232 839	1 358 871	1 772 097	1 397 544
= <i>Charges de gestion (B)</i>	12 821 707	13 608 672	14 174 772	15 187 809	15 226 094
<i>Excédent brut de fonctionnement (A-B)</i>	4 471 387	4 243 444	4 827 418	5 372 944	5 461 944
<i>en % des produits de gestion</i>	25,9 %	23,8 %	25,4 %	26,1 %	26,4 %
+/- <i>Résultat financier</i>	- 327 854	- 298 914	- 271 863	- 275 083	- 464 589
+/- <i>Résultat exceptionnel</i>	19 276	35 438	-86 958	185 083	593 332
= <i>Capacité d'autofinancement brute</i>	4 162 809	3 979 969	4 468 597	5 282 944	5 590 687
<i>en % des produits de gestion</i>	24,1 %	22,3 %	23,5 %	25,7 %	27,0 %

Source : Logiciel ANAFI d'après les comptes de gestion de la commune

Tableau n° 30 : Éléments de fiscalité – 2019 à 2023

	2019	2020	2021	2022	2023
Bases nettes imposées					
TH en k€	40 300	43 017	1 412	1 331	2 904
En €/hab.	1 773	1 896	62	59	127
Moyenne strate en €/hab.	1 466	1 489	116	119	161
TFPB	34 114	35 132	35 031	36 447	39 300
En €/hab.	1 501	1 548	1 539	1 610	1 724
Moyenne strate en €/hab.	1 471	1 495	1 450	1 505	1 587
TFPNB	122	101	107	120	116
Revalorisation forfaitaire des bases	2,2%	0,9% (TH)	0,2%	3,4%	7,1%
Taux d'inflation	1,1%	0,5%	1,6%	5,2%	4,9%
Taux d'imposition					
TH	16,78%	16,78%	16,78%	16,78%	16,78%
Taux moyen strate	20,05%	19,93%	20,56%	21,54%	21,98%
TFPB	16,19%	16,19%	27,22%	27,22%	27,22%
Taux moyen strate	23,35%	23,46%	39,40%	39,42%	40,14%
TFPNB	31,40%	31,40%	31,40%	31,40%	31,40%
Taux moyen strate	54,06%	54,40%	53,63%	54,15%	54,53%
Produits des impôts locaux et de compensation des réformes fiscales					
TH en k€	6 762	7 218	237	223	487
En €/hab.	298	318	10	10	21
Moyenne strate en €/hab.	294	297	24	26	35
Compensation exonération TH	344	376			
TFPB avant correction	5 527	5 690	9 545	9 932	10 707
En €/hab.	243	251	419	439	470
Moyenne strate en €/hab.	343	351	571	595	637
TFPB après correction			13 328	14 401	15 524
En €/hab.				636	681
Moyenne strate en €/hab.				671	718
TFPNB	38	32	34	38	36
TOTAL	12 671	13 316	13 599	14 662	16 011

Source : DGFIP

Tableau n° 31 : Le financement des investissements

En €	2019	2020	2021	2022	2023	Cumul
CAF brute	4 162 809	3 979 969	4 468 597	5 282 944	5 590 687	23 485 006
- Annuité en capital de la dette	1 583 169	1 682 513	1 596 507	1 528 756	1 642 364	8 033 308
= CAF nette ou disponible (C)	2 579 640	2 297 456	2 872 090	3 754 189	3 948 324	15 451 698
Taxe locale d'équipement (TLE) et taxe d'aménagement	18 936	18 936	0	115 483	0	153 354
+ Fonds de compensation de la TVA (FCTVA)	803 262	1 530 094	327 156	266 829	707 827	3 635 167
+ Subventions d'investissement reçues	76 313	41 246	1 547 281	363 659	-5 055	2 023 444
+ Produits de cession	0	500	51 300	30 200	400 000	482 000
+ Autres recettes	0	0	50 000	0	0	50 000
= Recettes d'inv. hors emprunt (D)	898 511	1 590 776	1 975 736	776 171	1 102 772	6 343 966
= Financement propre disponible (C+D)	3 478 151	3 888 232	4 847 826	4 530 360	5 051 096	21 795 664
<i>Financement propre dispo / Dépenses d'équipement (y c. tx en régie)</i>	<i>37,2%</i>	<i>64,4%</i>	<i>193,4%</i>	<i>82,4%</i>	<i>105,5%</i>	
- Dépenses d'équipement (y compris travaux en régie)	9 357 360	6 039 200	2 507 211	5 497 077	4 789 442	28 190 290
- Subventions d'équipement (y compris subventions en nature)	125 530	49 066	220 843	437 533	740 084	1 573 056
+ Dons, subventions et prises de participation en nature, reçus ou donnés	0	2 760	0	0	0	2 760
- Participations et inv. financiers nets	0	-2 760	0	3 150	7 882	8 272
+ Solde des opérations pour compte de tiers	0	0	0	0	51 515	51 515
= Besoin (-) ou capacité (+) de financement	-6 008 065	-2 199 084	2 119 757	-1 406 691	-419 622	-7 913 704
Nouveaux emprunts de l'année (y compris pénalités de réaménagement)	4 025 000	0	0	1 400 000	3 500 000	8 925 000
Mobilisation (-) ou reconstitution (+) du fonds de roulement net global	-1 983 065	-2 199 084	2 119 757	-6 691	3 080 378	1 011 296

Source : chambre régionale des comptes d'après les comptes de gestion de la commune

Tableau n° 32 : Évolution des principaux agrégats financier – exercices 2019 à 2024

<i>En €</i>	2019	2020	2021	2022	2023	2024*	Évolution
Produits de gestion	17 329 602	17 907 781	19 044 174	20 760 701	21 292 186	20 915 599	21%
Charges de gestion	12 827 461	13 615 187	14 312 166	15 194 853	15 231 268	17 087 674	33%
Excédent brut de fonctionnement	4 502 141	4 292 593	4 732 008	5 565 848	6 060 919	3 827 925	-15%
Résultat financier	-327 854	-298 914	-271 863	-275 083	-464 589	-589 548	80%
Capacité d'autofinancement	4 162 809	3 979 969	4 468 597	5 282 944	5 590 687	3 238 377	-22%
Remboursement annuité en capital de la dette	1 583 169	1 682 513	1 596 507	1 528 756	1 642 364	1 808 180	14%
Capacité d'autofinancement disponible	2 579 640	2 297 456	2 872 090	3 754 189	3 948 324	1 430 197	-45%
Autres recettes d'investissement	898 511	1 590 776	1 975 736	776 171	1 102 772	1 529 407	70%
Dépenses d'équipement	9 357 360	6 039 200	2 507 211	5 497 077	4 789 442	8 155 742	-13%
Besoin (-) ou capacité (+) de financement	-6 008 065	-2 199 084	2 119 757	-1 406 691	-471 137	-5 537 388	-8%
Nouveaux emprunts de l'année	4 025 000	0	0	1 400 000	3 500 000	3 000 000	-25%
Mobilisation (-) ou reconstitution (+) du fonds de roulement	-1 983 065	-2 199 084	2 119 757	-6 691	3 080 378	-2 537 388	28%

* Données prévisionnelles

Source : comptes de gestion et comptes prévisionnels 2024



tassinlademilune.fr

Tassin la Demi-lune, le 12 septembre 2025

Chambre régionale des comptes
124-126 boulevard Vivier Merle
CS 23624
69503 LYON Cedex 03

Direction générale des services

Suivi par: Hacène ALLEG

Directeur général des services / halleg@villetassinlademilune.fr

Réf : PC/HA 2025-101

Objet : Rapport d'observations définitives - réponses et observations de la Ville

1.1 La Gouvernance de la commune

En matière de gouvernance communale, la Chambre n'a formulé aucune observation de fond. Les seuls rappels concernent des points de procédure (lecture de la charte de l'élu local, réunion éventuelle du bureau municipal prévue par le règlement intérieur mais non pratiquée), sans incidence réelle sur le fonctionnement de l'assemblée.

S'agissant des délégations consenties au Maire par le Conseil municipal, celles-ci ont été régulièrement actualisées, la dernière fois le 5 avril 2023, en concertation avec le contrôle de légalité de la Préfecture qui n'a émis aucune remarque. Les suggestions de la Chambre portent sur des précisions rédactionnelles (notamment en matière de marchés publics). L'idée avancée d'une « déperdition de l'information » semble peu fondée ; les commissions d'appels d'offres se réunissent en présence d'un membre de l'opposition et les décisions du Maire sont explicitées en Conseil municipal chaque fois que nécessaire.

Concernant les marchés publics, la Chambre reconnaît que la délégation s'exerce dans le strict respect des prescriptions réglementaires du Code Général des Collectivités Territoriales. Même si aucune commission spécifique n'est instituée pour les procédures adaptées, tel que la Chambre voudrait en imposer le principe, la validation est systématiquement assurée par les élus compétents, notamment par l'adjoint au Maire chargé de la commande publique.

Le relevé des décisions est transmis aux conseillers municipaux lors de l'envoi de la convocation effectué 5 jours francs avant la tenue du Conseil municipal, ce qui leur permet de poser toutes questions sur la teneur des décisions. Les procès-verbaux des Conseils municipaux font d'ailleurs état des questions et précisions apportées en séance. Ce point précisé, la ville s'attachera à améliorer la compréhension des relevés.

Concernant les délégations accordées par le Maire aux élus, des ajustements seront opérés parallèlement à la finalisation de la dématérialisation des processus comptables. Dans ce cadre, les services municipaux travaillent actuellement à la mise en place de délégations de signature au bénéfice du Directeur général des services et du Directeur général adjoint. Cette évolution a pour objectif de fluidifier le circuit de validation des actes d'engagement comptables, en cohérence avec la modernisation des outils de gestion et l'optimisation des procédures internes.

Les premières délégations devraient entrer en vigueur au cours des prochains mois et concerneront, dans un premier temps, la signature des bons de commande d'un montant inférieur ou égal à 4 000 € HT (actuellement plafond de 1000€). Ce dispositif renforcera la réactivité des services tout en assurant la traçabilité des décisions et leur stricte conformité aux règles de la commande publique comme aux exigences du contrôle interne comptable.

Concernant les indemnités de fonction, une déclaration a été effectuée en 2022, mais cette pratique n'a pas encore été systématisée. Conscients de l'importance de la transparence et de la régularité en la matière, notre dispositif sera renforcé. Une prochaine délibération mentionnera formellement les indemnités versées au titre de l'année 2024.

Concernant les mandats dits spéciaux, si la Chambre recommande à la commune de délibérer sur cette question, elle reconnaît dans le même temps que cela ne concerne que des montants très limités et très ponctuels. Sur la période examinée, aucun mandat spécial n'ayant été attribué, les dispositions relatives aux frais de déplacement et aux modalités de remboursement prévues par l'article L. 2123-18 du CGCT n'ont donc pas fait l'objet d'une délibération spécifique. Toutefois, cette régularisation sera inscrite à l'ordre du jour du Conseil municipal, à l'occasion de son renouvellement prévu au printemps 2026.

Concernant les rattachements de postes dans l'organigramme (**recommandations 1 et 2**), les choix opérés jusqu'à présent répondaient à une logique d'efficacité opérationnelle et d'animation des moyens, en particulier humains. Une réorganisation des services est en cours à la suite du départ de deux directrices et un nouvel organigramme sera présenté lors du Comité social territorial de novembre 2025. À cette occasion, le rattachement du service communication sera désormais distinct du cabinet du Maire et relié à la Direction Générale, et celui du CCAS placé sous l'autorité du Président du CCAS comme recommandé par la Chambre. Par ailleurs, comme suggéré par la Chambre, un travail préparatoire sera engagé dans les prochains mois, en vue de l'adoption d'une convention d'objectifs et de moyens propre au CCAS dès 2026.

1.2 Les relations avec les tiers.

La commune rappelle que l'obligation de présenter un rapport d'activité devant le conseil municipal est déjà respectée pour AQUAVERT, dont la restitution annuelle est assurée depuis 2022 par Mme la Présidente du syndicat.

En définitive, hormis la recommandation formelle relative au Syndicat Intercommunal de l'Ouest Lyonnais (SIOL), le rapport de la CRC ne soulève que peu d'observations, et celles-ci restent de portée limitée. La ville entend cependant traiter avec plus de vigilance la réception et la mise à disposition des rapports établis par les syndicats.

Concernant la **recommandation n°3** relative à l'avenir du SIOL, la commune souligne la situation particulière de ce syndicat : sa gestion administrative et technique est largement assurée par les services municipaux de Tassin la Demi-Lune, et cinq élus tassilunois siègent au sein de son instance délibérative aux côtés de quatre représentants de Charbonnières-les-Bains. La répartition donne un poids proportionnellement plus important à Charbonnières dans l'organe délibérant (4/9 sièges) par rapport à sa part de population (1/5^{ème} de Tassin la Demi-Lune). Cette forte imbrication permet un suivi constant par la Ville des activités du syndicat et a conduit la commune à estimer qu'il n'était pas nécessaire de formaliser ce suivi plus avant. La commune reconnaît toutefois l'importance de rendre ce suivi plus structuré.

À ce titre, le syndicat s'est engagé à produire, à compter de 2025, un rapport annuel d'activité présenté systématiquement au Conseil municipal, garantissant un suivi clair et accessible.

Le rapport évoque une surreprésentation des associations tassilunoises et extérieures, ce qui est faussé par les dénominations et origines de constitution des structures associatives occupantes mais il convient de rappeler que le lycée Blaise Pascal, principal utilisateur des équipements du syndicat, limite mécaniquement la disponibilité des créneaux pour les associations locales et les établissements scolaires de proximité, charbonnois en l'occurrence. Il n'est pas apparu de difficulté, ni de différent entre les communes sur la répartition des moyens. Cependant, cette contrainte renforce la nécessité d'une gouvernance claire et partagée, capable de concilier les différents usages des infrastructures.

Au sujet de l'avenir du syndicat, des réunions se sont tenues à la fin du précédent mandat avec la Préfecture : cette dernière n'a néanmoins pas considéré que la dissolution du SIOL était une mesure à prendre de manière prioritaire dans le cadre de son schéma départemental de coopération intercommunale.

Dans ce contexte, la commune s'engage, avec Charbonnières-les-Bains, à conduire une réflexion sur l'avenir du SIOL. Cette démarche, menée dans un esprit de coopération et d'efficacité, pourra conduire à des évolutions de la forme juridique ou des missions du syndicat.

Enfin, la commune veillera à rappeler et à renforcer le respect des dispositions de l'article L. 5211-39 du CGCT, imposant un compte rendu d'activité au moins deux fois par an. Ce point sera porté à la connaissance des représentants désignés à l'issue du renouvellement du Conseil municipal en 2026.

Dans ses autres relations partenariales, la CRC a relevé certaines insuffisances concernant la transmission d'informations sur la gestion et les qualifications du personnel, ainsi que des irrégularités financières dans certaines associations, notamment le Centre social de l'Orangerie et l'École de musique de Tassin-la-Demi-Lune. Si ces observations reflètent essentiellement des dysfonctionnements internes aux associations et n'entachent pas la sincérité de leur gestion, elles ont également conduit la commune à renforcer son suivi, notamment par la réalisation d'audits ciblés pour sécuriser l'utilisation des fonds publics et améliorer la transparence.

La commune a engagé plusieurs actions concrètes :

- Reprise en gestion directe, via un marché public, des activités périscolaires, garantissant un encadrement de qualité et le respect des normes réglementaires,
- Renforcement du suivi comptable, avec l'exigence de transmission de comptes rendus financiers détaillés pour chaque action subventionnée avant toute mise en paiement,
- Évaluation continue du bilan des actions financées, prenant en compte la fréquentation, l'utilité sociale et la situation financière réelle des associations.

Par ailleurs, depuis plusieurs années, la commune privilégie l'attribution de subventions ciblées sur des actions spécifiques, afin de soutenir des initiatives venant compléter ses missions directes, plutôt que d'octroyer des subventions de fonctionnement générales. Cette approche repose sur l'analyse attentive des budgets prévisionnels et des comptes définitifs des associations. En ce sens, aucune mise en place de critères d'attribution n'est jugée nécessaire ni n'est évoquée dans les observations de la Chambre. La ville s'attache cependant à porter une veille active sur quelques indicateurs financiers de prudence (niveau de trésorerie notamment).



Ces mesures témoignent de l'engagement de la commune à assurer la transparence et la bonne utilisation des fonds publics, tout en accompagnant durablement le développement des associations locales.

2. La politique en matière de logements sociaux :

La commune souhaite préciser sa stratégie ainsi que les actions engagées en matière de logements sociaux.

Ainsi, les estimations reprises dans le rapport évoquant notamment un rattrapage du taux SRU seulement à l'horizon 2103 reposent sur des hypothèses statiques et strictement comptables. Elles ne tiennent compte ni des projets déjà engagés, ni de la programmation pluriannuelle en cours, ni des évolutions législatives et foncières susceptibles d'intervenir.

À l'inverse, l'effort constant de la commune pour réserver environ un tiers de logements sociaux dans chaque nouvelle opération de construction d'ensembles immobiliers collectifs, en veillant à leur intégration urbaine et sociale ainsi qu'à la disponibilité des infrastructures publiques nécessaires, illustre une stratégie de développement maîtrisé et durable.

Tout au long de la période étudiée, la commune a participé activement aux instances de suivi et aux échanges avec la Métropole et les services de l'État, partageant les contraintes locales, les opportunités foncières et les potentialités de production. Il est exact que certaines discussions entre la Préfecture et les bailleurs ont eu lieu sans associer systématiquement la commune, malgré sa connaissance fine du territoire. Toutefois, des réunions associant l'ensemble des parties prenantes sont attendues et doivent s'organiser afin de renforcer la coordination et de construire des solutions adaptées.

Depuis le 1er janvier 2024, l'instruction des permis de construire pour les logements de 2 unités et plus est réalisée directement par l'État, qui a décidé de récupérer sa compétence d'instruction et d'attribution des autorisations d'urbanisme, ce qui a parfois conduit à autoriser des projets sans logements sociaux spécifiques (programme de 28 logements sans logement social).

Entre 2023 et début 2025, période triennale de référence pour le suivi des objectifs de production de logements sociaux, les opérations déjà instruites par la commune, avant la reprise de l'instruction des permis de construire par la Préfecture, participent à la réalisation de 57 logements sociaux agréés et la Ville a identifié d'autres programmes, actuellement soumis à l'instruction de l'État pour 2025 et 2026, pouvant convenir à notre trajectoire d'aménagement urbain et de construction de logements. Or, depuis la reprise par l'État en janvier 2024 de l'instruction des permis de construire, les projets autorisés n'ont pas permis de produire davantage de logements sociaux que ceux déjà impulsés par la commune. Ces éléments actualisés viennent donc relativiser l'idée d'un retard structurel irrattrapable et démontrent que la dynamique locale reste déterminante dans un marché de la construction toujours très tendu. Le chiffre de 57 logements agréés (financés au titre des « aides à la pierre ») en 2024, mentionné par la commune dans sa réponse au rapport provisoire est rappelé dans le courrier du 23 avril 2025 adressé à la Métropole, accompagné d'un tableau détaillant les programmes en production (cf. courrier et annexe en pièces jointes).

La commune entend poursuivre un développement territorial maîtrisé, respectueux des spécificités locales et des attentes des habitants, notamment en matière d'infrastructures publiques (écoles, équipements petite-enfance, sportifs et sociaux) nécessaires à l'accueil des nouvelles familles. Les projections théoriques avancées dans le rapport de la Chambre ne prennent pas en compte les efforts de la commune pour identifier les réserves foncières, mobiliser les outils de planification et soutenir la dynamique de production avec les partenaires bailleurs (notamment VILOGIA, Alliade et autres promoteurs, avec garanties d'emprunt consenties).

La commune réaffirme sa volonté de coopération active avec l'État et la Métropole, en s'inscrivant dans une approche pragmatique et réaliste du développement de logements sociaux, conciliant objectifs légaux et contraintes locales. Elle sollicite que la prise en compte des projets en cours et des dynamiques de production réelles soit intégrée dans toute analyse future, afin de refléter fidèlement la situation sur le terrain et les efforts engagés.

Avant la réforme engagée à partir de 2014 (loi ALUR), le dispositif SRU permettait une répartition plus souple des objectifs de logements sociaux entre les communes membres d'un même EPCI, dans le cadre des Programmes Locaux de l'Habitat (PLH). Ce mécanisme de mutualisation à l'échelle de la communauté urbaine du Grand Lyon entre les 59 communes, avait le mérite d'adapter les objectifs aux réalités locales, en tenant compte des fortes contraintes foncières rencontrées par certaines communes et de la capacité d'autres à porter davantage de programmes. La réforme de 2014 ayant à l'inverse recentré l'obligation sur chaque commune individuellement à compter de 2015, les objectifs se sont révélés beaucoup plus contraignants, en particulier pour les communes disposant de peu de foncier disponible ou déjà fortement urbanisées. Elle a, de facto, supprimé une logique de solidarité territoriale et d'équilibre, au profit d'une approche plus uniforme et prescriptive, voire exclusivement comptable et coercitive.

Or, dans un contexte où la Métropole de Lyon créée en 2015 conduit une politique globale de l'habitat et dispose d'outils stratégiques à l'échelle intercommunale (PLUH, programmation métropolitaine des opérations, stratégie foncière et mobilisation des bailleurs), il apparaît paradoxal que les objectifs SRU continuent, d'être appliqués commune par commune, sans possibilité de mutualisation, cela à minima au niveau d'un « bassin de vie », périmètre cohérent avec des enjeux communs. Ce décalage entre le périmètre d'action de la Métropole et la rigidité des obligations légales pèse mécaniquement sur des communes comme Tassin la Demi-Lune, où les marges de manœuvre foncières sont limitées.

La Chambre elle-même souligne que le contexte métropolitain est marqué depuis plusieurs années par une crise profonde de la construction, qui s'est accentuée depuis 2023. Ce ralentissement touche l'ensemble du territoire métropolitain : alors qu'entre 2019 et 2022, la Métropole de Lyon agréait en moyenne 4 800 logements par an, dont environ 1 800 logements sociaux, les chiffres de 2023 traduisent une chute brutale, avec à peine 2 000 logements agréés, dont moins de 800 logements sociaux, soit 40% de 2023.

Dans ce cadre général, Tassin-la-Demi-Lune a enregistré 82 agréments de logements sociaux entre 2023 et 2024, dont 46 pour la seule année 2024, alors même que l'objectif triennal 2023-2025 fixé par l'Etat s'élève à 323 logements. Cet écart, significatif, ne traduit donc pas un désintérêt ou une inertie de la commune mais bien une difficulté systémique, partagée à l'échelle métropolitaine, où de nombreuses communes peinent à maintenir le rythme attendu face à la raréfaction du foncier et à la conjoncture défavorable.



3. La gestion interne de la Commune

3.1 La gestion des Ressources Humaines

En matière de ressources humaines, la conclusion intermédiaire, en page 49 du rapport, note l'amélioration de la gestion de ce domaine par la collectivité au cours de la période contrôlée, ce qui se doit d'être souligné et apprécié. La baisse importante du taux d'absentéisme, les différentes régularisations mises en œuvre en matière indemnitaire et de temps de travail ou encore la diminution du taux de renouvellement des effectifs sont ainsi mises en exergue dans le rapport et sont autant de motifs de satisfaction.

Les remarques et recommandations faites par la Chambre visent dès lors à parfaire cette gestion des ressources humaines, et appellent, dans ce cadre, plusieurs commentaires et précisions.

En premier lieu, si cinq recommandations faites par la Chambre régionale des comptes concernent la gestion RH de la collectivité, il convient d'indiquer que trois d'entre elles ont déjà été ou seront très prochainement suivies d'effets.

La délibération fixant la liste des emplois ouvrant droit aux heures supplémentaires a été votée à l'unanimité lors du Conseil municipal du 18 juin 2025 (délibération n°2025-43), permettant ainsi de répondre à la **recommandation n°5**. La nouvelle organisation des services, présentée pour information au Comité social territorial (CST) du 5 juin 2025, et consolidée au cours du second semestre en vue d'une mise en œuvre pleine et entière au 1^{er} janvier 2026 après avis de ce même CST, permettra de répondre aux **recommandations n°1 et n°2** du rapport (rattachements comme évoqué dans le chapitre relatif à la gouvernance).

Au sujet de l'incohérence des données relatives au suivi des effectifs qui conduit à la **recommandation n°4** invitant la collectivité à « *fiabiliser les données relatives aux effectifs présentes en annexe du compte financier unique* », il nous importe de souligner que les divergences constatées entre ces deux sources (RSU et compte administratif/futur compte financier unique (CFU)) résultent principalement de leurs finalités, de leurs périmètres et des méthodes de calcul distinctes qui les sous-tendent.

En effet, le RSU constitue une photographie au 31 décembre de l'année qui recense les agents effectivement présents à cette date, qu'ils soient titulaires, contractuels, apprentis ou relevant de contrats aidés, qu'ils soient en activité ou en position d'absence (congé maladie, maternité, etc.). Les effectifs y sont exprimés en effectifs physiques et en équivalents temps plein (ETP) et tiennent compte du temps de travail. Le RSU opère également une distinction claire entre postes permanents et non permanents, conformément au statut de la fonction publique territoriale.

À l'inverse, le compte administratif, qui deviendra le compte financier unique (CFU) à compter de 2027, repose sur une logique budgétaire et comptable. Les effectifs y sont établis à partir de la masse salariale exécutée sur l'année entière, traduite en ETP budgétaires. Cette approche intègre les emplois occupés sur toute ou partie de l'année, y compris les remplacements temporaires, les postes vacants budgétés, ou les emplois non permanents rémunérés ponctuellement.

Ces différences expliquent, par exemple, qu'un agent non-permanent, recruté pour quelques mois, impacte le CFU sans apparaître dans le RSU s'il n'est plus présent au 31 décembre ou qu'un poste permanent vacant est pris en compte dans le budget sans être représenté dans les effectifs RH.



Comme indiqué dans le rapport, les annexes RH du compte administratif 2024 ont été établies dans cette logique de cohérence entre les données issues du logiciel de suivi de la masse salariale, dont la commune s'est dotée récemment, et celles présentées au Conseil municipal. Cette même logique prévaudra lors de la présentation des prochains comptes administratifs puis comptes financiers uniques.

Enfin, concernant la **recommandation n°6** relative à la mise en œuvre d'un système d'enregistrement automatisé du temps de travail, en lien avec l'amélioration du contrôle des heures supplémentaires, il nous semble utile de préciser que le nombre d'heures supplémentaires réalisées se situe entre 4 000 et 5 000 heures annuelles (cf. tableau n°9 page 43) ce qui représente environ 3 ETP. Comme également indiqué dans le rapport, la collectivité a depuis plusieurs années fait le choix de maîtriser sa masse salariale : l'utilisation des heures supplémentaires apparaît dès lors comme un corollaire, sinon une conséquence de ce choix. Cela s'est notamment vérifié au sein du service de Police municipale, soumis à des contraintes horaires fortes, qui concentre donc environ un tiers de ces heures supplémentaires.

Plus largement, il convient de préciser que les heures supplémentaires ne représentent en moyenne qu'un peu plus de 1% de la masse salariale brute de la collectivité, soit environ 4 500€ mensuels, témoignant de la maîtrise, notamment budgétaire, de ce dispositif.

Il apparaît en revanche que le titre du paragraphe 3.1.1.2. relatif à l'information donnée à l'Assemblée délibérante au moment du rapport d'orientations budgétaires est en décalage avec le propos ensuite développé. Il est nécessaire de rappeler que la présentation du ROB est libre afin de permettre d'ouvrir un débat général sur la gestion de la collectivité. Des adaptations ont eu lieu au cours des dernières années et certaines suggestions faites par la Chambre régionale des comptes pourront être également intégrées, en cohérence avec l'engagement, pris par la commune, de transparence et de prévision de la dépense publique mais il nous apparaît erroné d'indiquer que l'information est insuffisante et les données lacunaires.

La collectivité est par ailleurs très attentive à l'évolution de ses lignes directrices de gestion vers une formalisation plus complète de sa politique de ressources humaines. Une telle démarche permettra non seulement d'affirmer davantage les orientations stratégiques portées par la commune, mais également de renforcer leur lisibilité et de mieux anticiper les impacts prévisibles ou potentiels des mesures envisagées, dans un souci de cohérence et de pilotage à moyen terme.

Dans cette optique, l'outil de pilotage RH déjà évoqué dont la commune s'est récemment dotée, permet de consolider les données et d'accompagner la traduction opérationnelle de ces orientations dans un cadre pluriannuel de manière plus fiable au fil des exercices.

Les lignes directrices de gestion ont vocation à :

- Définir une stratégie pluriannuelle de pilotage des ressources humaines, en identifiant les enjeux et objectifs RH à poursuivre au sein de la collectivité ;
- Fixer les grandes orientations en matière de gestion des parcours professionnels, notamment en matière de mobilité, de promotion et de valorisation des compétences.

Sur ce second volet, la collectivité a déjà formalisé ses lignes directrices de gestion en matière d'avancements de grade et de promotion interne, et s'engage à les compléter dans les prochains mois pour intégrer l'ensemble des éléments constitutifs d'une politique RH structurée et prospective. Des discussions seront menées dans les prochains mois, une fois la mise en œuvre de la réorganisation des services finalisée, sur le sujet avec les représentants du personnel.



Au sujet de la qualité de vie au travail, le rapport met bien en exergue les actions et dispositifs mis en place par la commune ; actions qui vont se poursuivre dans les prochains mois à travers la convention délibérée lors du Conseil municipal de juin 2025 avec le Centre de gestion pour l'élaboration d'un plan d'évaluation et de prévention des RPS et par la redéfinition de la participation de la Ville à la protection sociale complémentaire des agents à compter de 2026.

Ce même souci de construire et développer un dialogue social de qualité a justifié l'instauration, à la demande des représentants du personnel, d'un montant plancher de CIA ainsi que l'attribution de dix points d'indice majoré de NBI aux agents du service de la Police municipale, en parallèle d'une refonte complète de leur régime indemnitaire intervenue au 1^{er} janvier 2025. L'attribution de cette NBI participe en effet pleinement à la valorisation de missions essentielles exercées par les agents de la Police municipale au contact direct des administrés.

3.2 La Commande publique et la fiabilité des comptes

La commune note avec la même satisfaction que les remarques et l'unique recommandation faites en matière de gestion financière et de commande publique visent également à parfaire le fonctionnement de la collectivité, l'organisation comptable étant, qui plus est, qualifiée de satisfaisante par la Chambre.

Dans ce cadre, le parachèvement de la dématérialisation de la chaîne comptable qui fait l'objet de la **recommandation n°8** a d'ores et déjà été initié et devrait être totalement mis en œuvre au cours du 1^{er} trimestre 2026, accompagné d'une refonte du régime des délégations de signature accordées aux agents de la commune. Il convient par ailleurs de nuancer certains constats faits par la Chambre.

En premier lieu, il nous semble exagéré, voire erroné, d'indiquer qu'aucun contrôle des régies n'est effectué. En effet, chaque régie fait l'objet d'un suivi conjoint entre les services municipaux et ceux de la Trésorerie à travers la prise d'arrêtés de nomination, des sessions de formation des régisseurs régulièrement organisées, un contrôle des pièces remises par le régisseur au moment de l'émission des mandats et des titres ou lors de la clôture annuelle. Comme indiqué dans le rapport, il n'y a effectivement pas eu récemment de contrôle complet sur une régie communale dans la mesure où celui-ci doit être réalisé sous l'impulsion de la Trésorerie. Aussi, après échange avec Mme Chambon-Richerme, trésorière responsable du SGC de Caluire et Cuire, il est prévu que la régie Stationnement fasse l'objet d'un contrôle en 2025 et celle de l'Espace culturel L'Atrium en 2026. Le dysfonctionnement de la régie Stationnement évoqué est effectivement connu des services municipaux et de ceux de la Trésorerie. Il renvoie à une difficulté particulière rencontrée par le régisseur pour justifier de l'intégralité des fonds recouverts. Il ne s'agit donc en rien d'un dysfonctionnement structurel.

Au sujet des procédures internes en matière de commande publique, nous confirmons qu'il est prévu, concomitamment au renouvellement des instances en 2026, de mettre à jour le "guide interne de la commande publique". Il convient d'ajouter que la comparaison de plusieurs devis pour les achats d'un montant inférieur aux seuils formalisés fait l'objet d'une vérification systématique par les services gestionnaires concernés mais également par la direction générale et les élus signataires, permettant ainsi de sécuriser la passation de ces commandes.

Par ailleurs, le recours à une assistance à maîtrise d'ouvrage pour plusieurs opérations de travaux ne relève pas d'un manque de compétence en interne : la fonction de maîtrise d'ouvrage restant assurée par les services municipaux.



Au regard de la complexité et du caractère souvent pluriannuel des opérations concernées, il est toutefois apparu nécessaire de disposer d'un appui pour préciser et aider à exprimer le besoin de la collectivité, ainsi que pour suivre techniquement et financièrement, lesdites opérations. Il s'agit d'un recours régulièrement employé par les collectivités, quelle que soit leur taille.

Au sujet du dispositif des AP/CP (autorisations de programme/crédits de paiement), nous prenons note de cette suggestion en précisant qu'il s'agit d'une faculté offerte aux collectivités ; faculté que la commune de Tassin la Demi-Lune a délibérément fait le choix de ne pas mettre en œuvre notamment lors de l'élaboration et de l'adoption de son règlement budgétaire et financier.

L'augmentation du montant des restes à réaliser sur la période contrôlée est liée à la réalisation du plan de mandat de la commune et a été constatée budgétairement à compter de l'exercice 2022 (post période Covid et crise Ukrainienne 2020-2021). La sincérité et l'annualité budgétaires ont été ainsi à chaque fois respectées avec l'engagement des dépenses d'investissement dès notification des marchés de travaux. Ce choix de gestion a notamment été confirmé pour l'exécution de l'opération de construction de l'école Samuel Paty et du parc public de la Raude dont le financement est en partie assuré par un prêt bonifié et spécifique aux projets novateurs octroyé par la Banque des Territoires qui a été sensible à l'importance et à la forte ambition de ce projet.

Tout en notant l'incidence sur le régime de TVA applicable, nous contestons également l'assertion selon laquelle les règles budgétaires ne seraient pas respectées dans le cas de l'Espace culturel L'Atrium. Cette salle de spectacles est intégrée dans un bâtiment qui accueille également la médiathèque MédiaLune. Les travaux réalisés sur cet ensemble immobilier concernent donc à la fois la salle et la médiathèque, et font l'objet d'un suivi technique et financier unifié par la Direction des services techniques. Dans ce contexte, il est plus pertinent et efficient de retracer les dépenses d'investissement au sein du budget principal, d'autant plus que le budget annexe de l'Espace culturel est très largement financé par une subvention d'équilibre versée par ce même budget principal. En revanche, les dépenses d'équipement strictement liées à l'activité de la salle de spectacles – telles que la scénographie, les éclairages ou le matériel technique – sont bien imputées au budget annexe, conformément aux règles comptables applicables.

S'agissant des investissements relatifs à l'accueil de la petite enfance, la même logique s'applique : le suivi technique et financier est assuré par la Direction des services techniques, dans un cadre de financement équilibré entre le budget principal de la Ville et celui du CCAS. Par ailleurs, il convient de préciser que, dans le cadre de la réorganisation des services déjà évoquée, le rattachement du service petite enfance au budget principal de la Ville sera effectif au 1er janvier 2026, ce qui permettra de clarifier encore davantage la structuration budgétaire.

D'un point strictement comptable, contrairement à ce qui est indiqué dans le rapport, la commune a bien commencé à amortir les frais d'étude en 2024 :

- Les études non suivies de travaux, représentant un montant de 580K€ ont fait l'objet d'un amortissement ;
- Les études suivies de travaux ayant débutées mais qui ne sont pas terminées ont été basculées vers le compte 2313 pour un total de 202k€.
- Les études suivies de travaux eux-mêmes terminés, représentant un montant total de 40K€, ont été basculées vers le chapitre 21 et amorties.

La levée des retenues de garantie s'effectue quant à elle au fil de l'eau, une fois la garantie de parfait achèvement expirée.

Dans ce même domaine, il convient de préciser que le changement d'imputation de la subvention de fonctionnement versée au concessionnaire du service public de la restauration scolaire, préconisée par la Chambre, sera pris en compte pour l'élaboration du budget 2026.

Enfin, il apparaît exagéré d'indiquer que l'absence de provisions pour risque dans les deux cas évoqués par la Chambre (recours indemnitaire de la société URBAT et recours indemnitaire de la SCI Les Cembros) a un « impact sur le résultat comptable de la commune ». En effet, un seul exercice sur la période contrôlée serait concerné par le recours indemnitaire de la société URBAT : en l'occurrence, le contentieux engagé sur ce dossier a été conclu par un avis ayant débouté la société de sa demande indemnitaire.

3.3 Le patrimoine communal

La Chambre a relevé dans son rapport l'absence de formalisation claire de la stratégie patrimoniale et la connaissance encore partielle du patrimoine communal, ainsi que la nécessité de renforcer la transparence des transactions immobilières. La commune souhaite apporter les précisions et engagements suivants.

Dès le début du mandat, la collectivité a initié un travail préparatoire destiné à établir une trajectoire claire de rénovation énergétique de son patrimoine bâti, en réponse aux obligations du décret tertiaire (Loi Elan) de réduire les consommations d'énergie selon des objectifs progressifs de gains jusqu'à atteindre -60% au terme de l'année 2050. Cette démarche repose sur un diagnostic des bâtiments les plus énergivores et une hiérarchisation des interventions, avec une priorité donnée aux écoles, qui constituent un parc important et sensible en termes de consommation et de confort, ainsi que sur des sites pour lesquels l'efficacité du programme de rénovation et le retour sur investissement des travaux sont le plus pertinent. En ce sens, la ville a décidé d'une approche plus pragmatique dans le cadre du décret.

À titre d'exemple, l'école Leclerc a fait l'objet d'un audit énergétique en 2023 qui a permis de planifier un programme gradué de travaux. L'Hôtel de Ville fait actuellement l'objet d'une procédure de notification des marchés de rénovation thermique, et la crèche Clair de Lune sera rénovée dès 2025. La construction du groupe scolaire Samuel Paty constitue également une opération structurante : elle permettra de fermer deux bâtiments vétustes en matière de confort thermique (Berlier Vincent et Demi-Lune) et de transférer les élèves dans une école neuve, conçue au-delà des normes RE 2020 et anticipant la réglementation 2028, intégrant géothermie, panneaux photovoltaïques, protections solaires extérieures, géocooling et brasseurs d'air.

Par ailleurs la commune dispose de tableaux de suivi, mais confirme la nécessité de consolider et fusionner les différents outils existants. Un inventaire patrimonial exhaustif est en cours d'actualisation, en lien avec les services techniques et financiers, et sera intégré au système d'information comptable afin de fiabiliser les données et de faciliter la planification des travaux. Les opérations menées entre 2019 et 2024 (écoles, crèches, Hôtel de Ville, Atrium, école Baraillon) traduisent une volonté continue de mise en conformité, de modernisation et d'amélioration énergétique des bâtiments. Parallèlement, la commune a mis en place dès octobre 2022 un plan de sobriété énergétique (chauffage limité à 19°C, allongement des délais de mise en chauffe, réduction des plages d'éclairage public).



La commune n'a pas souscrit de contrat de performance énergétique global pour ses bâtiments, non par renoncement mais par choix stratégique. Elle a concentré ses moyens sur un projet majeur : le remplacement intégral de l'éclairage public par des équipements LED lancé en 2023. Cet investissement de 5 M€ a généré dès la première année une économie de 31 % de consommation, soit un gain financier et environnemental immédiat, et devrait atteindre à terme (fin des travaux en 2026) une économie de 82 %.

La commune n'exclut pas de recourir ultérieurement à un contrat global pour les bâtiments. Toutefois, cette décision est liée à la réflexion en cours avec la Métropole sur la création d'un réseau de chaleur urbain pour l'ouest lyonnais. Ce projet structurant, auquel la ville contribue activement, conditionne les choix technologiques futurs et les investissements associés.

Enfin, la commune prend acte de la réorganisation du service Conseil en Énergie Partagé (CEP) du SIGERLY et de la mise en place, à l'automne 2025, d'un nouvel outil de suivi et d'analyse. Cette évolution confirme les constats relevés dès 2024 : les outils jusqu'alors disponibles n'étaient pas suffisamment fiables pour assurer un pilotage précis. La ville se rapprochera du SIGERLY pour définir les actions à conduire et participera à la formation proposée sur ces nouveaux outils, afin de renforcer la qualité du suivi et la compétence des équipes.

S'agissant de la **recommandation n°7**, relative à l'évaluation des opérations immobilières, la commune tient à rappeler que l'avis du service des Domaines est toujours sollicité, quand la réglementation en vigueur l'impose (article L. 1311-9 du CGCT). Ces avis ont donc bien été recueillis et pris en considération avant toute décision de cession ou d'acquisition.

Il est exact que certains dossiers n'ont pas donné lieu à une présentation détaillée ; toutefois, les montants correspondants ont systématiquement été communiqués lors des travaux en commission ou en séance, en réponse aux élus en ayant fait la demande.

Cette pratique évoquée par la Chambre, bien que non imposée par les textes, s'inscrit dans une démarche volontaire de bonne gouvernance et de transparence envers l'ensemble des élus. La commune intégrera donc cette exigence dans la prochaine révision de son règlement financier, prévue pour 2026, afin d'en garantir la permanence.



Pascal CHARMOT
Maire de Tassin la Demi-Lune
Conseiller de la Métropole de Lyon



Chambre régionale des comptes Auvergne-Rhône-Alpes

124-126 boulevard Vivier Merle

CS 23624

69 503 LYON Cedex 03

auvergnerhonealpes@crtc.ccomptes.fr

<https://www.ccomptes.fr/fr/crc-auvergne-rhone-alpes>