



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

**COMMUNE DE SURESNES**

(92)

Exercices 2010 à et suivants

Observations définitives  
délibérées le 24 avril 2017



## SOMMAIRE

<b>SYNTHESE .....</b>	<b>5</b>
<b>RAPPEL A LA LOI.....</b>	<b>7</b>
<b>RECOMMANDATIONS.....</b>	<b>7</b>
<b>OBSERVATIONS .....</b>	<b>8</b>
<b>1. RAPPEL DE LA PROCEDURE .....</b>	<b>8</b>
<b>2. PRESENTATION GENERALE DE LA COMMUNE DE SURESNES .....</b>	<b>8</b>
2.1. Une commune de taille moyenne très urbanisée .....	8
2.2. Une ville dynamique sur les plans démographique et économique.....	9
2.3. Un urbanisme qui favorise mixité sociale et qualité du cadre de vie .....	9
2.4. Le projet de mandat pour 2014-2020 s’inscrit dans la continuité .....	10
2.5. De la communauté d’agglomération du Mont-Valérien à l’établissement territorial Paris Ouest La Défense	10
2.5.1. Des transferts de compétences très limités .....	10
2.5.2. Une faible intégration financière et fiscale.....	11
2.5.3. La dissolution de la CAMV, anticipée par la ville .....	12
<b>3. LA QUALITE DE L’INFORMATION FINANCIERE ET COMPTABLE.....</b>	<b>13</b>
3.1. La qualité de l’information financière et budgétaire .....	13
3.1.1. L’information présentée lors des débats d’orientations budgétaires doit être améliorée pour se conformer aux textes et à la jurisprudence .....	13
3.1.2. Les résultats du compte administratif.....	15
3.2. La qualité de l’information comptable .....	17
3.2.1. La gestion du patrimoine communal.....	18
3.2.2. L’application du principe d’indépendance des exercices .....	20
3.2.3. Les délais de paiement et les intérêts moratoires .....	21
3.3. La fonction financière et comptable .....	22
3.3.1. Une organisation décentralisée de la fonction budgétaire et financière qui semble avoir atteint ses limites .....	22
3.3.2. Le processus budgétaire et financier : des outils perfectibles .....	23
<b>4. UNE SITUATION FINANCIERE QUI RESTE CONFORTABLE.....</b>	<b>23</b>
4.1. Analyse rétrospective 2010-2015.....	24
4.1.1. Vue d’ensemble des masses financières réelles : un excédent régulier des recettes sur les dépenses .....	24
4.1.2. Les charges de fonctionnement .....	26
4.1.3. Des produits réels de fonctionnement soutenus par la richesse fiscale de la commune .....	31
4.1.4. Une capacité d’autofinancement (Caf) satisfaisante .....	35
4.1.5. Une politique d’investissement qui reste soutenue .....	36
4.1.6. Un endettement élevé malgré une baisse constante depuis 2011 .....	37
4.2. Les perspectives 2016-2020.....	42
4.2.1. La préparation et le vote du budget primitif 2016 .....	42
4.2.2. Un besoin de financement dès 2017.....	44

<b>5. LA GESTION DES RESSOURCES HUMAINES : UN ENJEU IMPORTANT POUR SURESNES ....</b>	<b>46</b>
5.1. La direction des ressources humaines : une équipe reconfigurée dans sa gouvernance et ses effectifs .....	46
5.2. Une hausse des effectifs qui s’infléchit en fin de période .....	46
5.3. Des dépenses de personnel qui restent élevées.....	48
5.4. Le temps de travail .....	51
5.4.1. Rappel de la réglementation.....	51
5.4.2. Un régime plus favorable appliqué par la commune en matière de temps de travail .....	51
5.5. Le 13 <sup>ème</sup> mois : une gratification sans fondement juridique .....	53
5.5.1. La position de la commune .....	53
5.5.2. L’octroi d’un treizième mois : un avantage irrégulier.....	54
5.6. L’instauration de la rémunération au mérite .....	56
5.7. Une forte proportion d’agents contractuels .....	57
5.7.1. Rappel de la réglementation.....	57
5.7.2. Des agents non-titulaires qui représentent un quart des effectifs de la commune .....	57
5.7.3. Des cas de recours abusifs aux agents non titulaires .....	58
5.8. Les emplois fonctionnels : des rémunérations irrégulières .....	60
5.8.1. Une évolution peu lisible des emplois fonctionnels au cours de la période .....	60
5.8.2. Des rémunérations irrégulières.....	61
5.9. Les collaborateurs du cabinet du maire .....	62
5.9.1. Un effectif théorique de trois emplois de collaborateurs de cabinet, dépassé entre 2012 et 2014 .....	63
5.9.2. Des agents au positionnement hiérarchique incertain .....	64
5.9.3. Les anomalies concernant l’emploi du directeur de cabinet.....	65
<b>6. LES RELATIONS AVEC LE SECTEUR ASSOCIATIF .....</b>	<b>66</b>
6.1. Les règles générales encadrant les relations entre les collectivités et les associations .....	66
6.2. La politique générale de la commune en matière de soutien du secteur associatif.....	67
6.2.1. Un soutien financier important, concentré sur un faible nombre de structures .....	67
6.2.2. Des aides en nature correctement valorisées .....	68
6.3. Quelques lacunes au regard des règles juridiques et financières en vigueur .....	68
6.3.1. Des conventions pluriannuelles sans indication de montant .....	68
<b>7. LA COMMANDE PUBLIQUE.....</b>	<b>69</b>
7.1. État des lieux de la commande publique .....	69
7.1.1. Une organisation déconcentrée .....	69
7.1.2. La volumétrie des achats et les montants en jeu.....	70
7.1.3. Les procédures internes mises en place à Suresnes .....	72
7.1.4. Le contrôle interne en matière de marchés publics .....	73
7.2. Le contrôle d’un échantillon de marchés .....	75
7.2.1. Les marchés contrôlés .....	75
7.2.2. Les marchés de travaux .....	75
7.2.3. Le marché d’animation attribué à l’IFAC .....	78
<b>8. LES OPERATIONS D’AMÉNAGEMENTS DE LA VILLE .....</b>	<b>80</b>
8.1. Présentation des deux opérations récentes d’aménagement .....	80
8.1.1. La Zac Rivière Seine .....	80
8.1.2. L’opération « Émile Duclaux » .....	80

<b>ANNEXES .....</b>	<b>85</b>
Annexe n° 1 : Organigramme des services au 4 décembre 2014 .....	86
Annexe n° 2 : Qualité de l'information financière et comptable (contrôles de fiabilité) .....	87
Annexe n° 3 : Tableaux synoptiques des CA 2010-2015 - Section de fonctionnement .....	88
Annexe n° 4 : Tableaux synoptiques des CA 2010-2015 - Section Investissement .....	89
Annexe n° 5 : Synthèse de l'exécution des comptes administratifs de 2010 à 2012 .....	90
Annexe n° 6 : Synthèse de l'exécution des comptes administratifs de 2013 à 2015 .....	92
Annexe n° 7 : Détail des charges de personnel .....	94
Annexe n° 8 : Estimation du coût des journées de congés supplémentaires .....	95
Annexe n° 9 : Liste des marchés et accords-cadres examinés.....	96
Annexe n° 10 : Un budget en équilibre en 2016 mais un besoin de financement dès 2017 (tableau commune) ..	98
<b>GLOSSAIRE DES SIGLES .....</b>	<b>99</b>

## SYNTHESE

Suresnes est une commune de taille moyenne (47 353 habitants en 2014), limitrophe de Paris, située dans le département des Hauts-de-Seine. Très urbanisée, c'est une ville dynamique, tant sur le plan économique que démographique, qui paraît s'être préparée à la création de la métropole du Grand Paris. Dans ce cadre, elle a rejoint depuis le 1<sup>er</sup> janvier 2016 l'établissement public territorial « Paris Ouest la Défense (POLD) », regroupant 11 communes du département des Hauts-de-Seine et une population de près de 570 000 habitants.

La qualité de l'information budgétaire pourrait être améliorée et en particulier, les notes communiquées au conseil municipal en vue du débat d'orientation budgétaire devraient comporter des éléments de prospective plus détaillés et chiffrés. Il en va de même pour l'information comptable, en raison notamment de l'écart persistant entre l'inventaire et l'état de l'actif, de l'intégration imparfaite des immobilisations et des délais de paiement, trop longs, des fournisseurs. L'analyse des suites données au précédent rapport de la chambre de 2011, portant sur les exercices 2005-2009, a montré que ses recommandations à ce sujet n'ont été que partiellement mises en œuvre.

La situation financière de la commune est confortable. Au cours de la période, l'excédent des recettes sur les dépenses a été régulier et substantiel. Cependant, si les produits de fonctionnement bénéficient de la richesse fiscale, assise sur des bases dynamiques et des taux modérés et stables, les charges sont nettement supérieures à la moyenne de la strate, en particulier pour les dépenses de personnel.

La ville dégage donc une capacité d'autofinancement satisfaisante et la politique d'investissement reste soutenue. La baisse d'un endettement supérieur aux moyennes de la strate fait l'objet d'un engagement déterminé mais la renégociation, en 2014, d'un emprunt structuré contracté en 2008, a été difficile et coûteuse.

À l'occasion du vote du budget 2016, la commune a établi une prospective pluriannuelle dont il ressort que dès 2017, la situation financière se dégraderait, sous l'effet conjugué de la baisse des recettes institutionnelles (dotation globale de fonctionnement - DGF), de l'augmentation des contributions à la péréquation et des charges de fonctionnement liées à la mise en service de nouveaux équipements. Ces prévisions confirment une démarche volontariste de maîtrise des dépenses.

Compte tenu du poids des dépenses de personnel, la gestion des ressources humaines constitue un enjeu important à Suresnes. La hausse des effectifs a été marquée au cours de la période examinée, reposant essentiellement sur le recrutement d'agents contractuels.

En matière de temps de travail, la ville ne respecte pas la durée légale de 1 607 heures annuelles. Elle accorde en effet des jours de congé supplémentaires, notamment au titre de l'ancienneté des agents, de la remise de médailles ou des préretraites.

Les rémunérations de plusieurs emplois de direction et de cabinet comportent des indemnités accessoires juridiquement infondées. Ces personnels exercent par ailleurs des emplois à temps non complet au sein du centre communal d'action sociale ou de la caisse des écoles de Suresnes, ce qui est prohibé par la réglementation. De plus, l'ensemble des agents perçoit un 13<sup>ème</sup> mois, dont le fondement irrégulier avait été évoqué par la chambre lors de son précédent contrôle.

Le positionnement d'une vingtaine d'agents, affectés au cabinet du maire, mérite d'être corrigé, de même que la rémunération du directeur de cabinet, supérieure au plafond réglementaire, et son cumul d'activités, qui paraît excessif.

L'organisation de la commande publique et le contrôle interne en matière de marchés publics, malgré quelques imperfections, sont globalement satisfaisants. Les montages juridiques du marché pour la construction du musée d'histoire urbaine et sociale (MUS) et du marché pour la réhabilitation de la salle des fêtes appellent néanmoins quelques réserves.

Concernant les projets d'aménagement, l'opération de l'Îlot Émile-Duclaux repose sur un traité de concession plutôt défavorable à la commune, qui la place en situation de fragilité juridique.

## RAPPEL A LA LOI

*Au terme de ses travaux, la chambre adresse le rappel à la loi suivant :*

<b>Rappel à la loi n° 1 :</b> .....	<b>page 22</b>
Verser les intérêts moratoires dus aux entreprises.	

## RECOMMANDATIONS

*Au terme de ses travaux, la chambre adresse les recommandations suivantes :*

<b>Recommandation n° 1 :</b> .....	<b>page 15</b>
Améliorer l'information lors des débats d'orientations budgétaire, en complétant les notes de synthèse par des éléments d'analyse prospective, un chiffrage des opérations d'investissement et en veillant à appliquer les nouvelles dispositions introduites par la loi du 7 août 2015.	
<b>Recommandation n° 2 :</b> .....	<b>page 17</b>
Mettre en place un suivi des restes à réaliser, plus particulièrement des recettes.	
<b>Recommandation n° 3 :</b> .....	<b>page 17</b>
Mettre en place une gestion en autorisations de programmes et crédits de paiements pour les plus importantes opérations d'investissement.	
<b>Recommandation n° 4 :</b> .....	<b>page 18</b>
Poursuivre l'inventaire et fiabiliser l'inventaire global en cohérence avec l'état de l'actif.	
<b>Recommandation n° 5 :</b> .....	<b>page 19</b>
Mettre en place un suivi formalisé des immobilisations en cours.	
<b>Recommandation n° 6 :</b> .....	<b>page 23</b>
Faire adopter, par le conseil municipal, un règlement budgétaire et financier.	
<b>Recommandation n° 7 :</b> .....	<b>page 75</b>
Élaborer un guide des achats à faire adopter par le conseil municipal.	
<b>Recommandation n° 8 :</b> .....	<b>page 75</b>
Établir un organigramme fonctionnel des référents achats accompagné d'une cartographie des risques.	

« La société a le droit de demander compte à tout agent public de son administration »  
Article 15 de la Déclaration des Droits de l'Homme et du Citoyen

## **OBSERVATIONS**

### **1. RAPPEL DE LA PROCEDURE**

L'examen de la gestion de la commune de Suresnes a porté sur les exercices 2010 et suivants, jusqu'à la période la plus récente. Le dernier contrôle réalisé par la chambre, notifié le 5 avril 2011, portait sur les exercices 2005 et suivants (les dernières données chiffrées étaient relatives à l'année 2009).

Le présent rapport fait suite à un premier rapport sur le stationnement urbain rendu public en mars dernier.

Le rapport d'observations provisoires avait été adressé le 28 novembre 2016 à Monsieur Christian Dupuis.

Dans sa séance du 24 avril 2017, la chambre régionale des comptes d'Île-de-France (5ème section), après avoir pris en compte les réponses apportées, a arrêté les observations définitives ci-après développées.

Ont participé au délibéré présidé par Mme Catherine Sanchez, présidente de section, Mmes Priozet, Belkhiri-Fadel et Chastel-Dubuc, premières conseillères, MM. Merlin et Simoes, conseillers ;

Ont été entendus :

- en son rapport, Mme Priozet, première conseillère, assistée de M. Poissonnet, vérificateur ;
- en ses conclusions, sans avoir pris part au délibéré, le procureur financier.

M. Husson, auxiliaire de greffe, assurait la préparation de la séance de délibéré et tenait les registres et dossiers.

### **2. PRESENTATION GENERALE DE LA COMMUNE DE SURESNES**

#### **2.1. Une commune de taille moyenne très urbanisée**

La ville de Suresnes est localisée dans la partie centrale des Hauts-de-Seine (92), en limite territoriale du XVI<sup>ème</sup> arrondissement de Paris, et fait partie de la première couronne de la région parisienne. Elle est encadrée, du nord au sud, par les villes de Saint-Cloud, Rueil-Malmaison, Nanterre et Puteaux.

Le territoire communal couvre une superficie d'environ 379 ha dont 18 % sont occupés par le parc du Mont-Valérien. Sa population était de 46 876 habitants en 2011<sup>1</sup> et de 47 353 habitants en 2014<sup>2</sup>, ce qui la place dans la limite haute de la strate des communes de 20 000 à 50 000 habitants.

---

<sup>1</sup> Source : Institut national de la statistique et des études économique (Insee).

<sup>2</sup> Source : Bercy colloc.

## **2.2. Une ville dynamique sur les plans démographique et économique**

La population de Suresnes a connu une croissance soutenue de 6,1 % entre 2006 et 2011, en raison de soldes, naturel et migratoire, positifs. Elle a encore augmenté de 2 500 habitants entre 2010 et 2014<sup>3</sup>. Elle est en moyenne plus jeune que celle des Hauts-de-Seine (26,2 % des habitants ont moins 20 ans contre 25 % pour la moyenne départementale et 15,8 % ont plus de 60 ans contre 17,9 % dans le département). L'indice de jeunesse<sup>4</sup> (1,7) est supérieur à celui du département (1,4).

Le taux d'activité<sup>5</sup> était de 80,3 % en 2008, plus élevé que celui des Hauts-de-Seine (77,2 %) et celui des communes de la communauté d'agglomération du Mont-Valérien (77,6 % à Rueil-Malmaison et 72,1 % à Nanterre). En 2011, ce taux est passé à 80,5 %. Plus de 27 000 actifs travaillent à Suresnes, qui présente un des taux de chômage les plus bas d'Île-de-France.

La population active comporte une part prépondérante de la catégorie socioprofessionnelle des cadres et professions intellectuelles supérieures. Une étude de 2009<sup>6</sup> a montré que le revenu moyen des ménages se situait à 48 099 €, supérieur à celui des ménages des Hauts-de-Seine (47 866 €).

Suresnes accueille de nombreuses petites entreprises très dynamiques et des entreprises d'envergure internationale, essentiellement dans le secteur tertiaire. 1 358 entreprises et 800 commerçants et artisans sont présents sur le territoire suresnois. La proximité du quartier d'affaires de la Défense explique aussi la concentration de nombreux sièges sociaux sur le territoire communal, parmi lesquelles Airbus group, Capgemini Technology Services, Lexmark, Philips France, Placoplatre, Sony Pictures Home Entertainment et plus récemment les fromageries Bel.

## **2.3. Un urbanisme qui favorise mixité sociale et qualité du cadre de vie**

Intéressé par les questions de logement et partisan de la mixité sociale, le maire a fait régulièrement progresser le taux de logements sociaux, qui atteignait 36,7 % en 2012. Quinze bailleurs sociaux sont présents sur le territoire de la commune. Toutefois, l'office départemental de l'habitat des Hauts-de-Seine (devenu Hauts-de-Seine Habitat) et Suresnes Habitat concentrent à eux seuls 79,7 % du parc social.

La municipalité a poursuivi le renouvellement du tissu urbain, par plusieurs opérations d'aménagement importantes, notamment la zone d'aménagement concerté (Zac) Rivière-Seine et l'opération de réaménagement de l'Îlot Émile Duclaux.

Suresnes bénéficie d'un urbanisme riche et diversifié, dont les éléments les plus significatifs sont la Cité-Jardins construite dans l'entre-deux-guerres et réhabilitée depuis, et les coteaux du Pas-Saint-Maurice, d'aspect rural.

Une offre commerciale de proximité a été préservée. Le centre-ville est animé. Il offre dans un environnement semi-piéton, plus de 200 commerces et de nombreux café-restaurants.

---

<sup>3</sup> Source : fiches Bercy-colloc.

<sup>4</sup> Indice de jeunesse : nombre de personnes de moins de 20 ans divisé par le nombre de personne de plus de 60 ans.

<sup>5</sup> Taux d'activité : rapport entre le nombre d'actifs (actifs occupés et chômeurs) et l'ensemble de la population correspondante.

<sup>6</sup> Filocom 2009.

L'offre de services en direction des familles est importante, avec 17 établissements d'accueil et 3 relais d'assistantes maternelles pouvant accueillir plus de 700 jeunes enfants. La ville compte 8 écoles maternelles, 6 élémentaires et 4 primaires, 4 collèges et 2 lycées (général et professionnel). Les personnes âgées ont accès à 3 foyers logements, 3 résidences médicalisées et 5 foyers clubs.

La ville recense plus de 60 associations sportives, qui regroupent 9 300 licenciés, et disposent d'infrastructures réparties dans toute la ville : 3 stades, 3 gymnases, 2 centres sportifs, 2 sites dédiés au tennis, des boulodromes et 1 piscine.

Elle dispose également d'un théâtre (Jean-Vilar), d'une médiathèque, d'un conservatoire de musique, de danse et d'art dramatique, d'une école d'arts plastiques, d'un cinéma et, depuis juin 2013, d'un musée d'histoire urbaine et sociale (le MUS) intégré dans les anciens bâtiments de gare de Suresnes-Longchamp.

## **2.4. Le projet de mandat pour 2014-2020 s'inscrit dans la continuité**

Maire de la ville depuis 1983, M. Christian Dupuy (LR) a été réélu en 2014, dès le premier tour des élections municipales. Il a ainsi débuté son sixième mandat. Son engagement, intitulé « des projets pour l'avenir », porte notamment sur :

- la mise en œuvre de la loi Maptam dans le cadre de l'instauration de la métropole du Grand Paris ;
- le développement durable par le biais de quartiers éco-exemplaires : espaces verts, jardins familiaux, réduction des déchets, construction de bâtiments écoresponsables, stations Autolib et Velolib, renforcement des transports collectifs ;
- la préservation de la mixité urbaine et sociale, notamment par la création d'une filiale de Suresnes Habitat pour réaliser des logements intermédiaires ;
- l'aide aux plus fragiles : prise en charge sociale, handicap et personnes âgées ;
- l'attractivité économique pour faire de Suresnes un « pôle d'innovations technologiques » ;
- la stabilité des taux d'imposition.

## **2.5. De la communauté d'agglomération du Mont-Valérien à l'établissement territorial Paris Ouest La Défense**

Jusqu'au 31 décembre 2015, Suresnes a fait partie de la communauté d'agglomération du Mont-Valérien (CAMV), établissement public de coopération intercommunale (EPCI) à fiscalité propre créé en 2009, avec Rueil-Malmaison (81 376 habitants), rejoint par Nanterre (91 452 habitants) en 2012, soit au total une population de 220 181 habitants.

### **2.5.1. Des transferts de compétences très limités**

Globalement, les relations de Suresnes avec l'intercommunalité ont été bonnes selon les indications du maire et ont permis d'organiser une présidence tournante entre les élus des trois communes.

La CAMV a exercé, de juillet 2011 à décembre 2015 :

- les compétences obligatoires des communautés d'agglomération en matière de développement économique, d'aménagement de l'espace communautaire, d'équilibre social de l'habitat et de politique de la ville ;
- des compétences optionnelles en matière de voirie et parcs de stationnement, d'assainissement, d'équipements culturels et sportifs et d'action sociale ;
- des compétences facultatives pour les études et soutien en matière de développement durable, de collecte et traitement des déchets des ménages et déchets assimilés, éclairage public et la création d'un observatoire pour l'élaboration d'un schéma de développement des pratiques sportives et culturelles.

La compétence « aménagement, gestion et entretien des aires d'accueil des gens du voyage » lui a été transférée le 1<sup>er</sup> juillet 2015.

Le volume des transferts a été étudié pour l'année 2012 (première année pleine pour les compétences transférées) en rapportant le montant des charges nettes transférées, s'élevant à 10,6 millions d'euros (M€)<sup>7</sup>, au budget de fonctionnement de l'année 2012 (77,7 M€). Les charges transférées représentaient 12 % des dépenses de la commune<sup>8</sup>.

Le montant des charges nettes transférées était réparti entre six postes. Les dépenses liées à la voirie (7 M€) et à la propreté (2,5 M€) en constituaient une part de 90 %.

L'effectif mis à disposition de l'intercommunalité par la commune est faible, avec 2 agents à 80 %, pour un coût de 109 000 € par an.

Lors de l'entretien de début de contrôle, le maire a d'ailleurs indiqué qu'il s'agissait plus d'une coopération entre trois villes, à l'instar des contrats de ville signés dans le cadre de la politique de la ville, que d'une véritable intercommunalité.

### 2.5.2. Une faible intégration financière et fiscale

Au titre de l'année 2014, la commune de Suresnes a reçu 21 M€ (attribution de compensation et dotation de solidarité communautaire - DSC) soit 13,5 % de l'ensemble des reversements de la communauté d'agglomération, comme le montre le tableau ci-dessous :

**Tableau n° 1 : Reversement par la CAMV- année 2014**

(en M€)	Attribution de compensation		Dotation de solidarité communautaire		Total	
	Montant	%	Montant	%	Montant	%
Nanterre	93,86	60,89 %	1,24	52,69 %	95	60,77 %
Rueil-Malmaison	39,68	25,74 %	0,57	24,33 %	40	25,72 %
Suresnes	20,60	13,37 %	0,54	22,98 %	21	13,51 %
Totaux	154,13	100,00 %	2,35	100,00 %	156	100,00 %

Source ANAFI

L'augmentation de l'année 2015 (30 M€ reçus soit 15,5 % des reversements) est à relativiser car elle correspondait à la dernière année de fonctionnement de la communauté d'agglomération qui prend en compte les ajustements en application du pacte financier et de la réintégration de la voirie. Lors de l'entretien de début de contrôle, le maire avait expliqué son choix de réintégrer la compétence voirie pour anticiper le changement d'intercommunalité au 1<sup>er</sup> janvier 2016.

<sup>7</sup> Telles que calculées par la commission locale d'évaluation des charges transférées (CLECT) du 26 novembre 2012.

<sup>8</sup>  $10,6 / (77,7 + 10,6) \times 100 = 88,3 \text{ M} = 12 \text{ \%}$ .

Par ailleurs, la commune de Suresnes, à l'instar des deux autres communes membres, a bénéficié de fonds de concours de la CAMV à plusieurs reprises, pour un montant total de 4,7 M€ (2,3 M€ pour MUS et 1,4 M€ pour la Zac Rivière, et 1 M€ pour le gymnase République).

Les reversements de fiscalité montrent que le taux d'intégration est faible. La CAMV reverse aux communes membres plus de fiscalité qu'elle n'en perçoit (- 21,78 % en 2014 et - 51,73 % en 2015). Le ratio de fiscalité reversée est particulièrement éloquent (151,73 %).

**Tableau n° 2 : Intégration fiscale de l'EPCI**

en M€	2010	2011	2012	2013	2014	2015
Fiscalité transféré par le groupement (D)	- 87,29	- 1 564,24	- 155,68	- 154,13	- 156,47	
Fiscalité levée par les communes (A)	78,54	116,69	117,21	116,73	118,32	122,98
Fiscalité levée par le groupement (B)	53,97	126,56	129,69	140,04	128,49	129,11
Total communes et groupement (C=A+B)	132,51	243,25	246,91	256,76	246,81	252,09
Fiscalité conservée par le groupement (E= B+/-D)	- 33,31	- 27,69	- 26,00	- 14,09	-27,99	-66,79
- Part fiscalité du bloc conservée par le groupement (E/C)	- 25,14 %	- 11,38 %	- 10,53 %	- 5,49 %	- 11,34 %	- 26,49 %
- Part fiscalité du groupement conservée par le groupement (E/B)	- 61,72 %	- 21,88 %	- 20,04 %	- 10,06 %	- 21,78 %	- 51,73 %

Source : Logiciel ANAFI - Comptes de gestion

La fiscalité levée par les trois communes était plus élevée en 2010 que celle levée par le groupement (78,5 M€ contre 53,9 M€), phénomène qui s'est inversé à partir de 2011 en raison d'une forte augmentation au profit de la communauté d'agglomération. En 2014, les trois communes ont ainsi levé 118 M€ contre 128 M€ pour la CAMV, tendance qui s'est légèrement infléchiée en 2015, dernière année de fonctionnement de l'EPCI (122 M€ de fiscalité levée par les communes et à 129 M€ pour la communauté d'agglomération).

Les emprunts contractés par la CAMV ont une durée d'amortissement de 15 à 20 ans. Fin 2015, la dette restante de la CAMV (51 M€) a été répartie entre les communes par voie de convention. La commune de Suresnes a récupéré un montant du capital restant dû de 6,9 M€, soit 13,5 % de l'encours total de la dette.

Ces éléments financiers, tant les reversements aux communes que l'attribution de fonds de concours ou le faible taux d'intégration fiscale, montrent que la CAMV a joué un rôle de redistribution financière très favorable aux communes, alors que l'exercice des compétences transférées restait marginal.

### 2.5.3. La dissolution de la CAMV, anticipée par la ville

Dans le cadre des lois Maptam<sup>9</sup> et NOTRe<sup>10</sup>, la commune de Suresnes a été intégrée dans l'un des 12 établissements publics territoriaux (EPT), composant la métropole du Grand Paris (MGP) à compter du 1<sup>er</sup> janvier 2016.

La sortie de l'EPCI et les changements induits par la création de la Métropole du Grand Paris et l'établissement public territorial ont été anticipés par la ville.

Le maire a indiqué que, très tôt, de nombreux maires du nord des Hauts-de-Seine avaient réfléchi à un projet de territoire composé des 15 communes d'Argenteuil, Asnières-sur-Seine, Bois-Colombes, Clichy, Colombes, Courbevoie, La Garenne-Colombes, Gennevilliers, Levallois-Perret, Nanterre, Neuilly-sur-Seine, Puteaux, Rueil-Malmaison, Suresnes et Villeneuve-la-Garenne.

<sup>9</sup> Loi du 27 janvier 2014 de modernisation de l'action publique territoriale et d'affirmation des métropoles.

<sup>10</sup> Loi du 7 août 2015 portant nouvelle organisation territoriale de la république.

Cette volonté politique a donné lieu à la constitution en octobre 2014 de l'association des maires pour la création du territoire dit de « la Grande Boucle de Seine », dont le maire de Suresnes assure la présidence. Parallèlement, les directeurs généraux des villes concernées ont travaillé ensemble pour préparer la création de ce territoire en constituant quatre groupes de travail (projet, organisation institutionnelle, compétences, finances-ressources) qui se sont réunis à plusieurs reprises tout au long du 1<sup>er</sup> semestre 2015.

En mai 2015 la mission de préfiguration du Grand Paris a modifié ce périmètre et dessiné un projet d'établissement public territorial regroupant 11 villes (Courbevoie, Garches, La Garennes-Colombes, Levallois-Perret, Nanterre, Neuilly-sur-Seine, Puteaux, Rueil-Malmaison, Saint-Cloud, Suresnes et Vaucresson). La commune a précisé que pour anticiper le futur périmètre, les 11 DGS des villes concernées s'étaient rencontrés dès juillet 2015 et avaient décidé de constituer des groupes de travail pour préparer l'échéance du 1<sup>er</sup> janvier 2016. Ces groupes (gouvernance, organisation, compétences, finances) ont travaillé à la création de l'EPT à partir de septembre.

Suresnes fait partie depuis le 1<sup>er</sup> janvier 2016 du nouvel établissement « Paris Ouest La Défense » avec les 11 communes désignées par la mission de préfiguration, soit une population de 568 139 habitants.

### **3. LA QUALITE DE L'INFORMATION FINANCIERE ET COMPTABLE**

La commune de Suresnes dispose d'un budget principal et d'un budget annexe, dédié au restaurant administratif, géré en régie par les services de la collectivité. Les masses financières du budget principal représentent 99,6 % de l'ensemble contre 0,4 % pour le budget annexe<sup>11</sup>. Les développements qui suivent ne portent donc que sur le budget principal.

#### **3.1. La qualité de l'information financière et budgétaire**

##### **3.1.1. L'information présentée lors des débats d'orientations budgétaires doit être améliorée pour se conformer aux textes et à la jurisprudence**

L'article L. 2312-1 du code général des collectivités territoriales (CGCT) prévoit l'organisation d'un débat d'orientations budgétaires (DOB) portant sur l'exercice, ainsi que sur les engagements pluriannuels envisagés et l'endettement, dans un délai de deux mois précédant le vote du budget primitif.

Selon la jurisprudence<sup>12</sup>, les membres de l'organe délibérant doivent disposer d'une information complète et suffisamment détaillée pour pouvoir utilement débattre des orientations générales du budget. Le rapport doit également comporter des éléments d'analyse prospective sur les investissements, l'endettement et les taux d'imposition. À défaut, la procédure d'adoption du budget primitif est entachée d'irrégularité.

#### **Le respect des délais pour la tenue des réunions du conseil municipal**

Durant la période sous revue, les débats d'orientations budgétaires se sont tenus le plus souvent au mois de février, soit un mois et demi avant le vote du budget primitif intervenu avant fin mars. Le délai maximum de deux mois a été respecté.

<sup>11</sup> Les mandats émis en 2014 se sont élevés à 86,8 M€ pour les dépenses du budget primitif (BP) et à 0,3 M€ pour celles du restaurant administratif (source : CA 2014).

<sup>12</sup> Cour administrative d'appel Douai, 14 juin 2005, commune de Breteuil-Sur-Noye n° 02DA00016.

**Tableau n° 3 : Les conseils municipaux pour les DOB et le budget primitif**

	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016
DOB	16/02/2010	30/03/2011	16/02/2012	14/02/2013	3/04/2014	11/02/2015	15/03/2016
BP	29/03/2010	<b>27/04/2011</b>	27/03/2012	28/03/2013	<b>29/04/2014</b>	1/04/2015	12/04/2016

Source : Commune de Suresnes

Pour les années 2011 et 2014, le vote du budget a eu lieu un mois après le DOB, respectivement les 27 et 29 avril.

Les votes du budget postérieurs au 15 avril pour ces deux années sont justifiés par des dérogations de délai<sup>13</sup>, liées à la réforme de la fiscalité directe locale en 2011, la commune ayant obtenu tardivement certains documents (les états 1259 de sa fiscalité) et au renouvellement des organes délibérants en 2014<sup>14</sup>.

### **Le contenu des notes présentées pour les débats**

À l'issue du précédent contrôle de la chambre, la commune s'était engagée à préciser la délégation de compétence donnée au maire en matière d'emprunt et à présenter, à l'occasion du débat d'orientation budgétaire, un rapport annuel sur l'état et l'évolution de la dette.

Cet engagement a été tenu. La commune rédige depuis 2011 des rapports sur la politique d'endettement qui font l'objet d'une communication au conseil municipal, et qui présentent le bilan de l'année écoulée, l'analyse de l'encours de la dette au 31 décembre de l'année N, ainsi que les perspectives ébauchées pour les années suivantes. Par ailleurs, la commune a précisé les termes de la délégation donnée au maire, chaque année, en matière d'emprunt.

En revanche, les notes de synthèse ne fournissent que très peu d'éléments d'analyse prospective. Les opérations d'investissement sont à peine annoncées pour le budget à venir, et ne sont jamais chiffrées, alors que depuis 2010 la commune dispose d'un plan pluriannuel des investissements (PPI), qui évalue le montant de toutes les opérations d'investissement envisagées sur cinq ans.

Même si les budgets primitifs 2014 et 2015 ont fait l'objet d'une présentation plus détaillée, avec quelques éléments prospectifs, présentation encore améliorée dans le rapport 2016 (rubrique sur la prospective budgétaire, tableau de synthèse du PPI de 2015 à 2020 assorti de commentaires et graphique sur l'évolution de la masse salariale), il n'en demeure pas moins que les notes de présentation des DOB sont insuffisantes en matière de chiffrage des opérations d'investissement pour assurer un réel débat au sens de l'article L. 2312-1 du CGCT.

La commune doit donc poursuivre ses efforts pour s'inscrire pleinement dans les dispositions de la loi n° 2015-991 du 7 août 2015 portant nouvelle organisation territoriale de la République dite loi « NOTRe », qui prévoit une information renforcée en la matière<sup>15</sup>.

<sup>13</sup> Vote avant le 30 mars, sauf quand le défaut d'adoption résulte de l'absence de communication, avant le 15 mars, à l'organe délibérant d'informations indispensables à l'établissement du budget (cf. article L. 1612-2 du CGCT).

<sup>14</sup> En réponse à une question écrite n° 11772 de M. Hervé Maurey publiée au JO Sénat du 22 mai 2014, le ministère de l'intérieur a précisé : « par dérogation aux dispositions de l'article 1639 A du CGI et de l'article L. 1612-2 du code général des collectivités territoriales, la date limite de vote des budgets et des taux des collectivités territoriales a été successivement reportée au 15 avril pour l'exercice 2010, au 30 avril pour l'exercice 2011 et au 15 avril pour l'exercice 2012. La loi de finances rectificative du 29 décembre 2012 a tiré les conséquences des reports décidés en 2010, 2011 et 2012 en fixant, de façon pérenne, au 15 avril la date limite de vote des budgets et des taux ou, pour les années de renouvellement des organes délibérants, au 30 avril. »

<sup>15</sup> « Dans les communes de plus de 10 000 habitants, le rapport [...] comporte, en outre, une présentation de la structure et de l'évolution des dépenses et des effectifs. Ce rapport précise notamment l'évolution prévisionnelle et l'exécution des dépenses de personnel, des rémunérations, des avantages en nature et du temps de travail. »

**Recommandation n° 1 :**

Améliorer l'information lors des débats d'orientations budgétaire, en complétant les notes de synthèse par des éléments d'analyse prospective, un chiffrage des opérations d'investissement et en veillant à appliquer les nouvelles dispositions introduites par la loi du 7 août 2015.

**3.1.2. Les résultats du compte administratif****3.1.2.1. Le taux d'exécution du budget**➤ **Une bonne exécution des crédits de la section de fonctionnement**

Pour les dépenses réelles de fonctionnement, les budgets votés entre 2010 et 2014 ont connu des taux d'exécution tout à fait satisfaisants de 97,7 % en moyenne<sup>16</sup>.

En ce qui concerne les recettes réelles de fonctionnement, les prévisions étant évaluatives, il est possible de dépasser, en exécution, le montant des crédits inscrits (102 % entre 2012 et 2014). On observe ce cas de figure entre 2010 et 2014, notamment pour la fiscalité dont les rôles supplémentaires abondent chaque fin d'année les budgets de la commune.

➤ **L'exécution des crédits de la section d'investissement****Tableau n° 4 : Taux de réalisation de la section d'investissement**

(en %)	2010	2011	2012	2013	2014	2015	Moyenne
Taux de réalisation des dépenses d'investissement	49,9	47,0	40,0	74,2	72,5	77,1	60,1
en tenant comptes des restes à réaliser	57,5	56,9	53,2	95,8	90,7	95,3	74,9
Taux de réalisation des recettes d'investissement	44,5	50,2	36,5	77,3	78,5	74,8	60,3
en tenant comptes des restes à réaliser	52,8	56,4	50,2	94,6	85,7	78,8	69,7

Source : CRC, d'après les crédits ouverts et comptes administratifs

Le niveau de réalisation de la section d'investissement est traditionnellement plus faible que celui de la section de fonctionnement. À Suresnes, l'exécution est, en moyenne de 60 % des prévisions tant en recettes qu'en dépenses.

➤ **Des restes à réaliser insuffisamment justifiés pour les recettes d'investissement****Tableau n° 5 : Restes à réaliser en investissement**

Section d'investissement (en M€)	2010	2011	2012	2013	2014
Total des dépenses réelles	39,51	34,67	27,07	24,22	29,97
RAR = dépenses engagées non mandatées	6,03	7,31	8,96	7,04	7,51
en % des dépenses	15 %	21 %	33 %	29 %	25 %
Total des recettes réelles	31,95	34,47	23,36	18,31	29,48
RAR = titres restant à émettre	5,98	4,25	8,80	4,30	2,70
en % des recettes	19 %	12 %	38 %	23 %	9 %

Source : comptes administratifs

<sup>16</sup> Voir annexe n° 2.

La vérification de la sincérité des restes à réaliser (RAR) de recettes d'investissement permet de s'assurer de l'équilibre du compte administratif<sup>17</sup>.

Compte tenu des observations du précédent contrôle sur les restes à réaliser en recettes<sup>18</sup> et du niveau des restes à réaliser au regard des recettes d'investissement (jusqu'à 38 % en 2012), l'équipe de contrôle a demandé à la commune de fournir les justificatifs pour les dossiers les plus importants.

Ces justificatifs ont été produits en dépenses (bons de commande, mandats de l'année N+1, lettres des sociétés et d'engagement de la commune), mais se sont avérés incomplets ou insuffisants pour les recettes (demandes de subvention, contrats d'emprunt, conventions).

**Tableau n° 6 : Restes à réaliser en recettes**

code	(en €)	2010	2011	2012	2013	2014
	Total des RAR recettes	5 982 822	4 253 343	8 800 569	4 295 513	2 699 511
P00140	Dettes	5 200 000		4 000 000		
P00420	MUS de Suresnes	352 611	2 928 510	2 567 145	1 866 066	716 066
*	Cuisines centrale et satellites		343 011			
*	Groupe scolaire Estienne d'Orves	248 696				
*	Eco quartier Carnot Gambetta		297 183			
P00170	Réhabilitation services technique			521 477		
P00610	Zac Rivière Seine			1 400 000	890 066	
P00320	Gymnase république				800 000	800 000
P00820	Réhabilitation halte-garderie Aladin Tuilerie				380 460	
P00160	Éclairage public					736 723
P00700	Aménagement de place de la paix					228 588
	sous total des RAR les plus importants	5 801 307	3 568 704	8 488 622	3 936 592	2 481 377
	montant des RAR justifiés en juillet 2016	2 000 000		2 196 040		1 516 066
	RAR non justifiés	3 801 307	-	6 292 582	-	965 311

\* code non précisé en 2010 et 2011 - Source : États des restes à réaliser joint au CA

Les restes à réaliser n'ont pu être justifiés pour les montants suivants :

- 3,8 M€ en 2010. Sur un montant de 5,2 M€ inscrit au titre de la dette, seuls 2 M€ sont justifiés par le contrat d'emprunt signé avec le Crédit agricole. Si l'on prend en compte l'emprunt souscrit le 24 décembre 2010 auprès de la caisse d'épargne pour un montant de 7,2 M€, qui devait être mobilisé avant le 31 décembre 2011, le montant inscrit en RAR de 2010 auraient dû s'élever à 7,2 M€ et non à 5,2 M€.

- 6,29 M€ en 2012. Aucune justification n'a été fournie pour les 4 M€ de dette, hormis un contrat avec la banque postale, signé le 3 juillet 2013 (qui ne pouvait donc pas figurer en RAR dans le compte administratif de 2012). Le contrat avec la banque postale, pour un emprunt de 4 M€, qui a été produit par la ville en complément de sa réponse, a été signé par le maire le 3 juillet 2013. Il ne pouvait donc pas être en RAR dans le compte administratif de 2012.

<sup>17</sup> Article R. 2311-11 du CGCT : « (...) Les restes à réaliser de la section d'investissement arrêtés à la clôture de l'exercice correspondent aux dépenses engagées non mandatées et aux recettes certaines n'ayant pas donné lieu à l'émission d'un titre. »

<sup>18</sup> Point 2.5. du rapport d'observations définitives transmis par la chambre le 5 avril 2011 : « Faute d'état fourni par les banques au 31 décembre 2008 sur le montant des emprunts restant mobilisables, les restes à réaliser en recettes à cette date sont incertains. La chambre recommande à la commune de justifier la sincérité de ses restes à réaliser en recettes par des documents émanant des tiers et établis au 31 décembre ». Dans sa réponse au ROD la commune précisait que la ville « a produit à la chambre le contrat d'emprunt du Crédit foncier signé le 12 septembre 2008 qui accorde un prêt de 8,5 M€ ainsi qu'une copie du fax faisant état d'un virement de 3,5 M€ .../... et « que le contrat d'emprunt signé établit la réalité et le caractère certain du report de 5 M€ inscrits en restes à réaliser (qui ont été mobilisés le 5 juin 2009) ».

Pour le MUS, deux titres attestent d'un versement de 446 040,09 € du conseil régional d'Île-de-France, sur un total de 2,5 M€. Pour la réhabilitation des services techniques, le seul document joint pour justifier le montant de 521 477 € est un titre de 350 000 € émis par la CAMV le 9 septembre 2013<sup>19</sup>.

– 0,96 M€ en 2014. Aucun justificatif n'a été fourni pour l'éclairage public (736 723 €) ni pour l'aménagement de la place de la paix (228 588 €).

La sincérité des restes à réaliser en recettes n'est donc pas établie pour les années 2010, 2012 et 2014.

La chambre rappelle l'obligation de respecter les dispositions du CGCT en matière de suivi des restes à réaliser en recettes, gage de la sincérité du compte administratif.

**Recommandation n° 2 :**

Mettre en place un suivi des restes à réaliser, plus particulièrement des recettes.

Une gestion pluriannuelle des crédits en autorisations de programmes/Crédits de paiement (AP/CP), quoique non imposée par la réglementation, aurait permis d'atténuer ces importants restes à réaliser en dépenses<sup>20</sup>.

De 2010 à 2014, le montant des travaux liés aux opérations d'aménagement se sont élevés à 27,5 M€ et les dépenses d'équipement direct à 12,1 M€. La gestion en AP/CP de ces opérations, retracées dans la PPI, aurait rendu l'information budgétaire plus transparente et plus lisible.

La prospective 2016-2020 fait état notamment de deux opérations importantes (équipements sportifs dans le quartier République pour 8 M€ et projet « Tuilerie »<sup>21</sup> chiffré à 2,7 M€).

**Recommandation n° 3 :**

Mettre en place une gestion en autorisations de programmes et crédits de paiements pour les plus importantes opérations d'investissement.

### 3.2. La qualité de l'information comptable

La charte nationale relative à la fiabilité des comptes locaux, signée le 21 mars 2014 par les ministres chargés des finances, du budget et des collectivités territoriales, les présidents des grandes associations nationales d'élus locaux et le Premier président de la Cour des comptes, a réaffirmé l'importance de la qualité des comptes pour la démocratie locale. Le second alinéa de l'article 47-2 de la Constitution dispose, en effet, que « *les comptes des administrations publiques sont réguliers et sincères. Ils donnent une image fidèle du résultat de leur gestion, de leur patrimoine et de leur situation financière.* »

<sup>19</sup> Pour solde d'une convention de participation de 700 000 € signée le 10 janvier 2012, le 1<sup>er</sup> versement de 350 000 € ayant eu lieu le 20 juillet 2012.

<sup>20</sup> L'article L. 2311-3-I du CGCT dispose que les dotations budgétaires affectées aux dépenses d'investissement peuvent comprendre des autorisations de programme et des crédits de paiement.

<sup>21</sup> Création d'une école d'arts plastiques, d'une médiathèque relais et d'une salle polyvalente.

### 3.2.1. La gestion du patrimoine communal

#### 3.2.1.1. L'état de l'actif et l'inventaire

À l'issue du précédent contrôle de la chambre, la commune s'était engagée à faire réaliser un inventaire physique de son patrimoine mobilier et de valoriser ses biens immobiliers acquis avant 2006. En accord avec le comptable public, elle devait ainsi résorber à fin 2011, les divergences de valeur brute et nette de tous types d'immobilisations. Cet engagement, qui demandait un travail important, n'a été que partiellement réalisé.

Au 31 décembre 2008, l'écart entre l'inventaire de l'ordonnateur (77,2 M€) et l'état de l'actif (444,4 M€) était de 367,2 M€. Il était quasiment identique fin 2014, avec un inventaire de 190,8 M€, et un montant de l'état de l'actif de 556,9 M€, soit une différence de 366,1 M€.

La commune a poursuivi la constitution de son inventaire physique, commencé en 2006, dont la réalisation a été confiée début 2011 à un prestataire extérieur<sup>22</sup>. Cette démarche a permis d'inventorier 48 000 biens, intégrés dans le logiciel de patrimoine « ASTECH ».

En revanche, le rapprochement entre cet inventaire et l'actif du bilan n'a débuté qu'avec les biens nouvellement acquis en 2012. Au 31 décembre 2012, il y avait 61 008 biens recensés pour un montant d'actif brut de 161,9 M€. L'inventaire physique au 31 décembre 2014, recensait 69 573 biens pour un montant d'actif brut de 190,8 M€.

La situation fin 2014 atteste donc d'une mise à jour partielle de l'inventaire qui doit être poursuivie et intensifiée<sup>23</sup> pour permettre au comptable de réaliser ensuite les ajustements périodiques avec l'actif.

Selon l'ordonnateur, les services municipaux ont réalisé une évaluation de la valorisation financière du patrimoine communal, via la mise en place d'un tableau de bord de la gestion patrimoniale et la valorisation financière du patrimoine immobilier privé, doté d'un comité de suivi. Ce dispositif permet d'identifier d'éventuelles cessions ou réalisations et de proposer aux élus les arbitrages en la matière.

#### **Recommandation n° 4 :**

Poursuivre l'inventaire et fiabiliser l'inventaire global en cohérence avec l'état de l'actif.

#### 3.2.1.2. Les immobilisations en cours

Le pourcentage d'immobilisations en cours par rapport aux immobilisations (8 %) est resté stable depuis 2011. Cependant, le montant annuel des flux diminue plus vite que celui des soldes, laissant à penser que la commune n'intègre pas régulièrement les travaux terminés.

<sup>22</sup> Passation d'un marché pour assistance et réalisation d'un inventaire physique des biens mobiliers de la ville de Suresnes avec la société Addenda Software pour un montant de 67 780 € HT (délibération n° 11-009 du 30 mars 2011).

<sup>23</sup> Ce qui est le cas de nombreuses collectivités. La Cour des comptes, dans son rapport sur les finances publiques locales d'octobre 2015, avait retenu à ce titre plusieurs recommandations « pour renforcer la fiabilité de l'information financière des collectivités et des établissements publics locaux sur la notamment en ce qui concerne les obligations de recensement exhaustif de leurs actifs et de leurs passif ».

**Tableau n° 7 : Tableau des immobilisations en cours**

<b>Immobilisations en cours (en M€)</b>	<b>2010</b>	<b>2011</b>	<b>2012</b>	<b>2013</b>	<b>2014</b>	<b>2015</b>
Immobilisations corporelles en cours - Solde (A)	51,4	34,6	42,1	34,9	37,7	45,7
Immobilisations corporelles en cours - Flux (B)	12,3	6,8	8,3	3,8	3,9	8,3
Immobilisations corporelles - Solde (C)	411,9	445,1	453,6	472,9	481,4	507,1
<b>Solde des immo en cours/Dépenses d'équipement de l'année (Y C. TVX en régie)</b>	<b>2,16</b>	<b>1,99</b>	<b>2,56</b>	<b>2,63</b>	<b>2,98</b>	<b>2,97</b>
<b>Flux des immo en cours/Solde des immo en cours [(B) / (A)]</b>	<b>0,24</b>	<b>0,2</b>	<b>0,2</b>	<b>0,11</b>	<b>0,1</b>	<b>0,18</b>
<b>Solde des immo en cours/Solde des immo corporelles [(A) / (C)]</b>	<b>12,5 %</b>	<b>7,8 %</b>	<b>9,3 %</b>	<b>7,4 %</b>	<b>7,8 %</b>	<b>9,0 %</b>

Source : Annexe n° 12 - application ANAFI

Les éléments transmis par le comptable à la demande de l'équipe de contrôle ont confirmé que de nombreux équipements mis en service à une date très ancienne (certains procès-verbaux de remise d'ouvrages sont datés de 1992), n'avaient été intégrés à l'état de l'actif qu'à partir de 2011, sur la base de certificats administratifs de l'ordonnateur. Pour certains d'entre eux, les procès-verbaux de remise d'ouvrages n'ont pu être retrouvés « *compte tenu de l'ancienneté des opérations* ».

En effet, le suivi de ces opérations d'immobilisation n'est pas formalisé. Pour le recensement des opérations de travaux achevées, le service comptabilité adresse une liste des opérations en cours, extraites de son logiciel (Sédit-OPALE) aux services gestionnaires, qui doivent confirmer ou non la fin des travaux. L'ordonnateur adresse ensuite au comptable un certificat administratif de transfert permettant l'intégration au compte 21. La commune ne sait pas si tous les travaux terminés lui ont été signalés, comme pourrait le lui permettre l'envoi d'un courrier avec date butoir par exemple. Très souvent, aucune relance n'est faite en cours d'année.

#### **Recommandation n° 5 :**

Mettre en place un suivi formalisé des immobilisations en cours.

### **3.2.1.3. Les amortissements**

La délibération fixant les règles d'amortissement des immobilisations date du 22 mars 2006. Contrairement à ce qu'avait demandé la chambre à l'issue du précédent contrôle, elle n'a pas été actualisée. La commune s'était engagée à amortir certaines immobilisations incorporelles ainsi que les installations de voirie.

La ville a manifestement pris conscience de la nécessité d'amortir l'ensemble de ses biens. Pour le compte 218 « Autres immobilisations corporelles », l'inventaire et son suivi comptable ont bien avancé selon le chef de la comptabilité. Pour le compte 215 « Réseaux et voirie », la commune a commencé les amortissements pour l'année 2015.

Cependant, les opérations réalisées restent insuffisantes et les efforts doivent être poursuivis. Selon la commune, restent à comptabiliser les frais d'études (203) et les autres immobilisations incorporelles (2088), les immeubles productifs de revenu (2132), les biens meubles tels que les agencements et les aménagements de bâtiments (218),

La délibération de 2006, qui a prévu une durée d'amortissement de 15 ans des installations de voirie, doit être reprise. L'instruction M14 préconise, à titre indicatif, une durée de 20 à 30 ans<sup>24</sup>.

Dans sa réponse au rapport d'observations provisoires, la commune s'est engagée à reprendre cette délibération au cours de l'année 2017, ce qui lui permettra de poursuivre les efforts engagés, de procéder aux amortissements obligatoires et de respecter les règles de l'instruction budgétaire M14.

### 3.2.2. L'application du principe d'indépendance des exercices

#### 3.2.2.1. Un seuil assez bas de rattachement des charges

**Tableau n° 8 : Le rattachement des charges**

	2010	2011	2012	2013	2014	2015
Ensembles des charges rattachées au compte administratif	2 078 053	3 129 106	3 119 855	3 315 708	3 862 034	3 144 280
408 Fournisseurs - factures non parvenues	2 004 811	1 584 138	1 489 764	1 866 844	2 672 422	2 209 670
Dépenses chapitre 011 du CA	19 837 012	22 032 910	18 841 080	19 203 465	18 340 568	23 354 882
% des charges du chapitre 011	10,1 %	7,2 %	7,9 %	9,7 %	14,6 %	9,5 %

Source : CA et balance des comptes de gestion

Les rattachements ont augmenté en 2014<sup>25</sup> tout en restant, au cours de la période, dans la fourchette haute des seuils préconisés (5 à 10 %). Les notes de fin de gestion de la direction générale des services rappellent, chaque année, les règles à appliquer en matière de rattachement et de reports.

Pour l'année 2015, la commune a fixé un seuil de rattachement à 100 €<sup>26</sup>. Ce montant faible est susceptible d'entraîner une multitude de rattachements de petits montants et la multiplication chronophage de tâches administratives. En outre, la fixation de ce seuil n'a pas donné lieu à une délibération du conseil municipal, ainsi que le préconise le comité national de fiabilité des comptes locaux.

La commune pourrait donc retenir un seuil minimal de rattachement plus significatif et le faire adopter par le conseil municipal. Dans sa réponse, le maire a précisé que le seuil minimal avait été porté à 200 € en 2016, et que la ville étudierait la possibilité d'adopter une délibération à ce titre pour l'exercice 2017.

<sup>24</sup> Mention reprise dans le guide du budget des communes et EPCI - Édition 2013.

<sup>25</sup> Les justificatifs fournis par la commune montrent qu'il s'agit d'importantes factures de fournisseurs parvenues tardivement ne permettant pas leur paiement sur l'année de gestion.

<sup>26</sup> Lettre de clôture du 25 octobre 2015 signée de la DGS pour la fin d'exercice 2015.

### 3.2.3. Les délais de paiement et les intérêts moratoires

#### 3.2.3.1. Le fondement juridique du délai global de paiement

Conformément aux dispositions du décret n° 2008-1550 du 31 décembre 2008, le paiement des sommes dues par les acheteurs publics est assujéti à un délai maximal de 30 jours<sup>27</sup>. Le non-respect de cette obligation entraîne de plein droit la liquidation d'intérêts moratoires, dont le taux a été majoré<sup>28</sup>, auxquels s'ajoute une indemnité forfaitaire fixée à 40 €. Ces montants doivent être versés automatiquement, sans que l'entreprise ait à les réclamer, et en une seule fois, même si le retard de paiement est imputable au comptable public.

Engagée depuis plusieurs années, la réduction des délais de paiement en matière de commande publique a été réaffirmée par le pacte national pour la compétitivité, la croissance et l'emploi du 6 novembre 2012, concrétisé par le décret du 29 mars 2013<sup>(29)</sup>.

#### 3.2.3.2. Des délais de mandatement qui méritent d'être améliorés

Le délai réglementaire de 30 jours n'est pas respecté.

Alors qu'une note datée du 17 juillet 2009 fixait à 20 jours le délai de traitement des factures, depuis leur réception par la commune jusqu'à l'envoi du mandat à la trésorerie, les délais de mandatement ont été en moyenne supérieurs de plus de 10 jours au délai préconisé. En revanche, les délais de paiement du comptable ont été inférieurs à trois jours depuis 2014.

**Tableau n° 9 : Moyenne du délai global de paiement (DGP) à Suresnes**

Exercices comptables	2012	2013	2014	2015
Délai global de paiement en jours	30,74	34,77	32,08	37,89
délai de mandatement de l'ordonnateur	NC	31,46	29,18	34,97
Délai de paiement du comptable sur mandats éligibles au DGP	NC	3,31	2,9	2,92
Taux de représentativité du DGP	37,05	62,81	68,17	93,67
Délai global de paiement en jours fonctionnement	NC	36,23	31,68	38,29
Délai global de paiement en jours investissement	NC	38,83	36,4	35,23

Source : chiffres du DGP extraits de l'application Dephes du comptable et retranscrit CRC

Comme l'ont précisé l'ordonnateur et le comptable, l'augmentation des délais en 2015 (+ 8 jours) qui succède à une baisse de 2,5 jours en 2014 est due, en grande partie, au passage à la norme PES V2 (protocole d'échange standard, version 2 avec dématérialisation des pièces justificatives) rendue obligatoire à compter du 1<sup>er</sup> janvier 2015 pour toutes les collectivités territoriales<sup>(30)</sup>. L'année 2015 ayant été la première année de génération et de transmission de flux complexes et dématérialisés, il n'est pas anormal que les processus d'échange ne soient pas encore totalement maîtrisés. Le maire a indiqué dans sa réponse que ces difficultés avaient été aggravées par le départ d'une partie de l'équipe comptable en 2015 et la nécessité de former les nouveaux agents. Certains flux, ne contenant aucune pièce, n'ont pu être pris en charge que tardivement, et l'ordonnateur a dû traiter ces mandats « suspendus » par l'envoi de flux séparés de pièces justificatives.

<sup>27</sup> Le texte prévoyait un délai global de paiement de 40 jours au 1<sup>er</sup> juillet 2009, puis de 35 jours au 1<sup>er</sup> janvier 2010 et de 30 jours au 1<sup>er</sup> juillet 2010, dont 20 jours pour l'ordonnateur et 10 jours pour le comptable.

<sup>28</sup> Correspondant au taux de référencement de la Banque centrale européenne (BCE) majoré de 8 points (contre 7 points auparavant pour les marchés soumis au Code des marchés publics).

<sup>29</sup> Décret n° 2013-269 relatif à la lutte contre les retards de paiement dans les contrats de commande publique et circulaire du 15 avril 2013.

<sup>30</sup> Arrêté du 3 août 2011 modifiant l'arrêté du 27 juin 2007 portant application de l'article D. 1617-23 du CGCT relatif à la dématérialisation des opérations en comptabilité publique.

Dans le contexte de la généralisation de la dématérialisation des factures pour 2017, la commune a prévu de réorganiser la chaîne comptable et financière, de mettre en œuvre la procédure budgétaire et comptable et de faire évoluer le système d'information de gestion financière, pour faciliter les liens avec le comptable public. Elle a présenté en janvier 2016 un schéma directeur de la dématérialisation, assorti d'un planning pour une nouvelle organisation cible.

La chambre invite la commune à utiliser ce levier pour améliorer ses délais actuels et les rendre conformes à la réglementation.

Enfin, le comptable a confirmé que la ville de Suresnes ne liquidait pas d'intérêts moratoires comme elle devrait le faire compte tenu des nombreux dépassements de ses délais de paiement.

**Rappel à la Loi n° 1 :**

Verser les intérêts moratoires dus aux entreprises.

### **3.3. La fonction financière et comptable**

#### **3.3.1. Une organisation décentralisée de la fonction budgétaire et financière qui semble avoir atteint ses limites**

Depuis 1992, la commune a fait le choix d'une organisation décentralisée, avec 49 référents budgétaires pour ses 62 services. Ces correspondants émettent des propositions à la suite d'une lettre de cadrage de la direction des finances (service « Budget – Contrôle de gestion »), jusqu'à l'adoption du budget primitif en décembre.

L'exécution budgétaire est partagée entre la direction des finances (service « Comptabilité ») et les services gestionnaires. Ces derniers effectuent les engagements de dépenses et attestent le service fait, tandis que la première est chargée de la liquidation et de l'ordonnancement des recettes et des dépenses, à l'exception de la paie qui est ordonnancée par la direction des ressources humaines.

Le service du contrôle de gestion, rattaché à la direction des finances depuis 2012, assure un suivi mensuel de l'exécution du budget, en diffusant sur l'intranet de la commune des tableaux de bord d'exécution budgétaire par service et de la masse salariale. Ce mode d'organisation est en passe d'être repensé.

Une réduction des effectifs a été opérée au sein du service comptable, composé de six agents et d'un chef comptable<sup>31</sup>, contre 11 agents en 2010. Afin de recentrer le service sur son cœur de métier, un poste de chargé de mission de modernisation des procédures comptables a été créé le 1<sup>er</sup> septembre 2015.

Par ailleurs, la commune a engagé une réflexion sur l'organisation de sa chaîne de la dépense, de l'engagement comptable et juridique jusqu'aux opérations d'inventaire, en passant par la réception de la facture, le service fait et le mandatement.

<sup>31</sup> L'actuelle cheffe comptable a quitté la commune en janvier 2016.

### 3.3.2. Le processus budgétaire et financier : des outils perfectibles

La commune a fourni à l'équipe de contrôle plusieurs documents attestant d'une formalisation des processus budgétaire et financier, notamment un guide de l'exécution budgétaire mis à jour en 2015 et des notes balisant les étapes importantes du processus (préparation budgétaire<sup>32</sup> et clôture de l'exercice<sup>33</sup>).

Elle ne s'est pas dotée d'un règlement budgétaire et financier (RBF) proprement dit. Bien que le CGCT ne l'impose pas pour les communes, à la différence des régions et des départements<sup>34</sup>, un RBF présente l'avantage de décrire les procédures de la collectivité et de les faire connaître, de créer un référentiel commun et une culture de gestion que les services de la collectivité doivent s'approprier, de rappeler les normes et de faire respecter le principe de permanence des méthodes et de combler les vides juridiques, notamment en matière d'AP-CP.

#### **Recommandation n° 6 :**

Faire adopter, par le conseil municipal, un règlement budgétaire et financier.

À ce jour, la fiabilité des comptes de la ville n'est pas complètement assurée. En matière budgétaire, la commune doit améliorer la qualité des informations délivrées aux élus dans le cadre du débat d'orientation budgétaire, conformément à l'article L. 2312-1 du CGCT, dans sa nouvelle rédaction issue de la loi NOTRe. Elle doit également être en mesure de justifier l'intégralité des restes à réaliser inscrits en section d'investissement, condition de la sincérité de ses budgets.

Au plan comptable, le suivi du patrimoine doit encore être amélioré, en poursuivant le travail d'inventaire des biens, de manière à ce que celui-ci soit cohérent avec l'état de l'actif tenu par le comptable public. Il appartient également à la collectivité de transférer dès leur achèvement les immobilisations du compte 23 au compte 21.

Enfin, la commune doit améliorer son délai global de paiement, et procéder, le cas échéant, au mandatement des intérêts moratoires et indemnités forfaitaires de retard dus aux entreprises.

## **4. UNE SITUATION FINANCIERE QUI RESTE CONFORTABLE**

L'analyse de la situation financière a pour objectif d'apprécier la capacité de la collectivité à faire face à ses engagements financiers, dans un contexte de baisse des dotations de l'État et d'adhésion, au 1<sup>er</sup> janvier 2016, à l'établissement public territorial Paris Ouest La Défense.

Comme pour l'étude de la fiabilité des comptes, seul le budget principal a été examiné. L'analyse a intégré les données relatives à l'exécution de l'année 2015, disponibles en version définitive le 12 avril 2016. L'étude prospective a analysé les évolutions financières envisagées pour la période 2016-2020.

<sup>32</sup> Notice inter service pour la préparation budgétaire 2015.

<sup>33</sup> Note inter service du 28 octobre 2014 sur la clôture de l'exercice 2014.

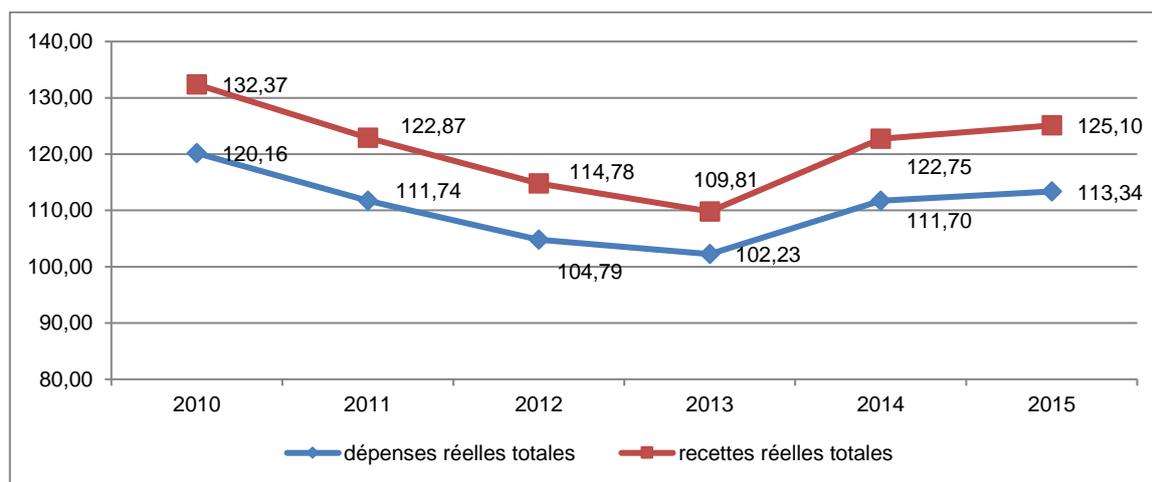
<sup>34</sup> Guide pour la rédaction d'un règlement budgétaire et financier pour les collectivités territoriales et leur groupement – décembre 2012- rappelé par le comité national de fiabilité des comptes locaux.

## 4.1. Analyse rétrospective 2010-2015

### 4.1.1. Vue d'ensemble des masses financières réelles : un excédent régulier des recettes sur les dépenses<sup>35</sup>

Durant la période 2010 à 2015, les masses financières réelles totales<sup>36</sup> se sont établies en moyenne à 110 M€ en dépenses et 120 M€ en recettes. Elles ont connu une diminution régulière entre 2010 et 2013 puis une augmentation substantielle à compter de 2014.

**Graphique n° 1 : Évolution des recettes et des dépenses réelles totales (en M€, y compris emprunts)**



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

L'évolution des dépenses et des recettes reste parallèle tout au long de la période. Ainsi, l'excédent de recettes, de 11,75 M€ constaté en 2015, est très voisin de celui de 2010 (12,21 M€). Avec un excédent quasi constant de 10 M€, la ville dispose donc d'une marge financière significative et assez constante depuis 2010.

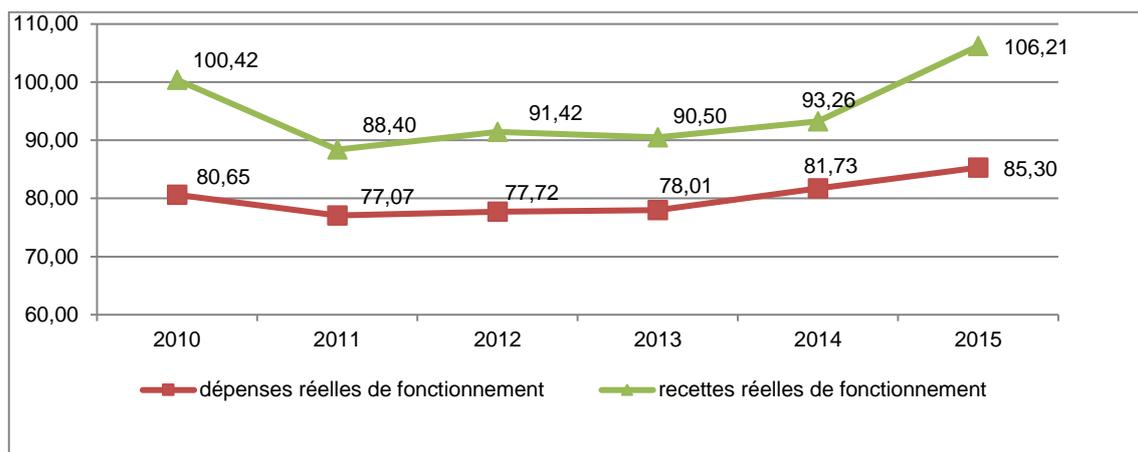
#### 4.1.1.1. Une section de fonctionnement excédentaire

De 2010 à 2015, les dépenses réelles ont progressé (+ 1,3 %) alors que les recettes ont diminué (- 7,1 %). Comme pour les masses financières totales, la progression des recettes et des dépenses entre 2011 et 2014 est régulière (+ 4,7 M€) avec un écart moyen de 11,5 M€ en faveur des recettes.

Le montant des produits présente des pics en 2010 et en 2015, liés aux mouvements intervenus au sein de la communauté d'agglomération, qui ont pour conséquence une fiscalité reversée supérieure à celle des années 2011-2014 (+ 10 M€ en 2010 et + 9,68 M€ en 2015). En outre, les produits exceptionnels sont plus importants sur ces deux années (3,61 M€ en 2010 et 5 M€ en 2015).

<sup>35</sup> Source : tableaux synoptiques des CA – voir annexe n° 3 (fonctionnement) et n° 4 (investissement).

<sup>36</sup> Fonctionnement et investissement inclus, chiffres établis à partir des comptes administratifs.

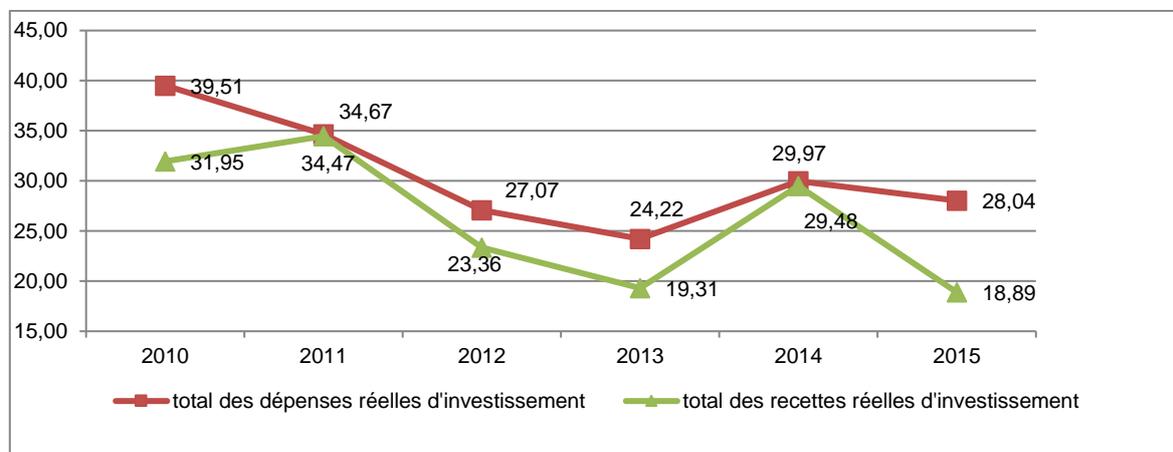
**Graphique n° 2 : Les charges et les produits réels de fonctionnement (en M€)**

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

Cette analyse confirme que la commune parvient à conserver un excédent substantiel de sa section de fonctionnement malgré la baisse des dotations et sa participation, en qualité de contributrice, aux fonds de péréquation.

#### 4.1.1.2. La section d'investissement

Les recettes et les dépenses de la section d'investissement, par nature plus fluctuantes que celles de la section de fonctionnement, expliquent l'essentiel des variations des masses financières totales.

**Graphique n° 3 : Évolution des dépenses et recettes réelles d'investissement (en M€)**

Source : CRC Île-de-France à partir des comptes administratifs (y compris emprunts)

Les dépenses d'investissement ont été en moyenne de 30,58 M€, avec un pic en 2010 (39,5 M€), et dans une moindre mesure en 2011 (34,67 M€) et 2014 (29,97 M€), en raison de plusieurs chantiers importants.

Les recettes d'investissement se sont établies en moyenne à 27,5 M€, avec un pic de 34,47 M€ en 2011. Elles proviennent notamment du recours à des emprunts importants en 2010 (14,7 M€), en 2011 (9,21 M€) et en 2014 (5,5 M€), auxquels se sont ajoutés des subventions d'investissement, le Fonds de compensation de la taxe sur la valeur ajoutée (FCTVA) et les excédents de la section de fonctionnement.

Les éléments détaillés des dépenses et des recettes sont examinés dans la partie consacrée à la politique d'investissement (chapitre 4.1.5).

#### 4.1.2. Les charges de fonctionnement

Les charges réelles de fonctionnement ont un peu diminué de 2010 à 2013 pour remonter légèrement en 2014. La forte progression de 2015 résulte de la reprise par la commune de la compétence « voirie et propreté » jusqu'alors transférée la Communauté d'agglomération du Mont-Valérien, valorisée à hauteur de 6,6 M€.

**Tableau n° 10 : Évolution des dépenses réelles de fonctionnement**

(en M€)	2010	2011	2012	2013	2014	2015
<b>Dépenses réelles de fonctionnement dont :</b>	<b>80,65</b>	<b>77,07</b>	<b>77,72</b>	<b>78,01</b>	<b>81,73</b>	<b>85,30</b>
011 Charges à caractère général	22,03	19,84	18,84	19,20	18,34	23,35
012 Frais de personnel et frais assimilés	41,15	42,47	43,44	43,91	46,15	46,73
65 Charges de gestion courante	11,58	10,96	10,05	9,79	10,07	9,82
66 Charges financières	3,51	3,21	3,58	3,25	4,26	2,19

Source : CA

Rapportées au nombre d'habitants, les dépenses réelles de fonctionnement s'établissent à 1 655 € en 2014, montant nettement supérieur aux moyennes départementale (+ 12 %), régionale (+ 21 %) et nationale (+ 30 %). Cependant, le fait que Suresnes, avec 47 353 habitants en 2014, se situe dans la fourchette haute de la strate des communes de 20 000 à 50 000 habitants, tend à nuancer ce constat.

**Tableau n° 11 : Comparaison des dépenses réelles de fonctionnement**

(en €/habitant)=	2010	2011	2012	2013	2014
<b>Commune de Suresnes</b>	<b>1750</b>	<b>1 660</b>	<b>1 624</b>	<b>1 609</b>	<b>1 655</b>
Département	1 531	1 437	1 461	1 473	1 518
Région	1 308	1 268	1 295	1 325	1 367
National	1 204	1 196	1 210	1 251	1 271
Écart en % Département	14 %	16 %	11 %	9 %	9 %
Écart en % Région	34 %	31 %	25 %	21 %	21 %
<b>Écart en % National</b>	<b>45 %</b>	<b>39 %</b>	<b>34 %</b>	<b>29 %</b>	<b>30 %</b>

Source : Fiches Analyse des équilibres financiers fondamentaux (AEFF) de 2010 à 2014  
(strates à de 20 000 à 49 999 habitants)

Les écarts par rapport aux moyennes ont diminué régulièrement entre 2010 et 2014. En effet, la commune a réduit de 95 € par habitant ses dépenses de fonctionnement. Cette évolution s'explique à la fois par la croissance démographique (+ 2 314 habitants) et par une relative stabilité du total des dépenses réelles de fonctionnement (de 80,65 M€ en 2010 à 81,73 M€ en 2014, soit 1,3 % d'augmentation).

En outre, ces termes de comparaison doivent tenir compte de la position de la ville de Suresnes, située, avec une population de 48 000 habitants, dans la fourchette haute de sa strate démographique (20.000 à 49.999 habitants).

#### 4.1.2.1. Des charges structurelles et un ratio de rigidité en augmentation

Depuis 2010, la commune assure un suivi analytique plus fin de ses dépenses de gestion<sup>37</sup> réparties entre les 10 codes fonctionnels, selon les politiques sectorielles.

Pour la commune, le niveau élevé des charges réelles de fonctionnement résulte de sa politique visant à garantir une offre de services conséquente aux Suresnois. Ainsi, pour l'année 2014, la présentation par fonction du compte administratif indique que sur 86,8 M€ de dépenses totales de fonctionnement<sup>(38)</sup>, près de la moitié des dépenses de gestion sont consacrées à la politique de l'enfance et à celle du cadre de vie.

Toutefois cette présentation mérite d'être être nuancée. En effet, en 2014, les charges réelles de fonctionnement étaient composées à 57 % des charges de personnel, à 23 % des charges à caractère général, à 12 % des subventions de fonctionnement accordées à la caisse des écoles, au centre communal d'action sociale (CCAS) et aux associations et à 5 % des charges financières.

En conséquence, le ratio de rigidité<sup>(39)</sup>, a continué d'augmenter pour représenter plus de la moitié des produits de fonctionnement dès 2011. En 2014, les charges financières ont été augmentées d'une indemnité de 2 M€ pour solde d'un emprunt structuré. La baisse de six points, observée en 2015 est due à l'augmentation importante des produits de fonctionnement (+ 10 M€ d'attribution de compensation supplémentaires ont été reversés par la CAMV) et non à la réduction des charges de structure qui continuent de progresser.

**Tableau n° 12 : Charges structurelles et ratio de rigidité**

(en M€)	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015
Produits de fonctionnement(1) :	96,96	98,59	88,01	89,46	88,39	92,18	102,75
Total charges de structure (2), dont :	44,98	45,73	46,84	47,44	47,72	50,93	49,59
charges de personnel (chapitre 12)	38,28	41,10	42,41	43,13	43,72	45,83	46,49
charges financières (cpte 66)	3,51	3,51	3,21	3,58	3,25	4,26	2,19
contingents (cpte 655)	3,19	1,13	1,21	0,73	0,74	0,84	0,91
Ratio de rigidité (2/1)	46,4 %	46,4 %	53,2 %	53,0 %	54,0 %	55,3 %	48,3 %

Source : fiche Bercy colloc

#### 4.1.2.2. Un dépassement des moyennes de référence pour la plupart des postes de dépenses

Le montant de chacun des postes de dépenses par habitant, bien qu'en diminution, reste le plus souvent très supérieur aux moyennes des communes de la strate, notamment pour les charges de personnel entre 2010 et 2014. Pour le maire, ces ratios sont à relativiser au regard de la situation de Suresnes, dans la fourchette haute de sa strate démographique, de sa situation financière particulièrement confortable et de sa politique volontariste, notamment dans les secteurs de l'Éducation, de la Culture, du Sport, de la Jeunesse, de la Famille, de l'Inclusion et de la Cohésion sociales.

<sup>37</sup> Par note de service du 23 juin 2010 (ID647), la commune a organisé une refonte de sa comptabilité analytique, avec un découpage de ses dépenses totales, de fonctionnement et d'investissement, correspondant aux services gestionnaires et aux codes fonctionnels de la M14, pour les 10 fonctions réglementaires. Elle a également établi une déclinaison de la codification en sous-fonctions plus fines pour mieux restituer l'information demandée. À titre d'exemple elle a décliné la fonction 64 « Crèche garderie » en sous-fonctions analytiques dont la fonction 640010 « Crèche du Chat Botté » (la caisse d'allocations familiales demande un compte de résultat par crèche).

<sup>38</sup> En dehors des opérations non ventilables (montants des comptes 66, chapitres 042 et 014 qui représentent 15 % des dépenses de fonctionnement).

<sup>39</sup> Le ratio de rigidité correspond au rapport entre les charges structurelles de la commune (charges de personnel, contingents et participations et charges d'intérêts) et les produits de fonctionnement.

**Tableau n° 13 : Évolution des postes de charges et comparaison aux moyennes**

(en €/habitant)	Suresnes	Moy. Dépt.	Écart % Dépt.	Région	Écart % Région	Nat.	Écart % Nat.
<b>année 2010</b>							
Charges de personnel	912	867	5 %	765	19 %	697	31 %
Achat et charges externes	470	444	6 %	361	30 %	293	60 %
Charges financières <sup>40</sup>	78	44	77 %	38	105 %	36	117 %
Subventions versées	223	120	86 %	85	162 %	115	94 %
<b>année 2014</b>							
Charges de personnel	968	876	11 %	829	17 %	756	28 %
Achat et charges externes	372	422	- 12 %	354	5 %	294	27 %
Charges financières (*)	48	60	- 20 %	46	4 %	40	20 %
Subventions versées	179	113	58 %	85	111 %	119	50 %

Source : CRC d'après fiches AEF de la DGFIP

Les charges de personnel ont continué de progresser, tout en restant peu éloignées des moyennes de la strate (55,29 % en 2014<sup>41</sup>).

**Tableau n° 14 : Charges de personnel**

(en M€)	2010	2011	2012	2013	2014	2015
<b>Dépenses réelles de fonctionnement dont :</b>	<b>80,65</b>	<b>77,07</b>	<b>77,72</b>	<b>78,01</b>	<b>81,73</b>	<b>85,30</b>
012 Frais de personnel et frais assimilés	41,15	42,47	43,44	43,91	46,15	46,73
En %	51.02 %	55,10 %	55,89 %	56,28%	56,47 %	54,78 %

Source : CA

Les charges à caractère général ont enregistré une diminution constante depuis 2010.

**Tableau n° 15 : Charges à caractère général**

(en M€)	2010	2011	2012	2013	2014	2015
Charges réelles de fonctionnement	80,65	77,07	77,72	78,01	81,73	85,30
011 Charges à caractère général	22,03	19,84	18,84	19,20	18,34	23,35
en %	27 %	26 %	24 %	25 %	22 %	27 %

Source : CA

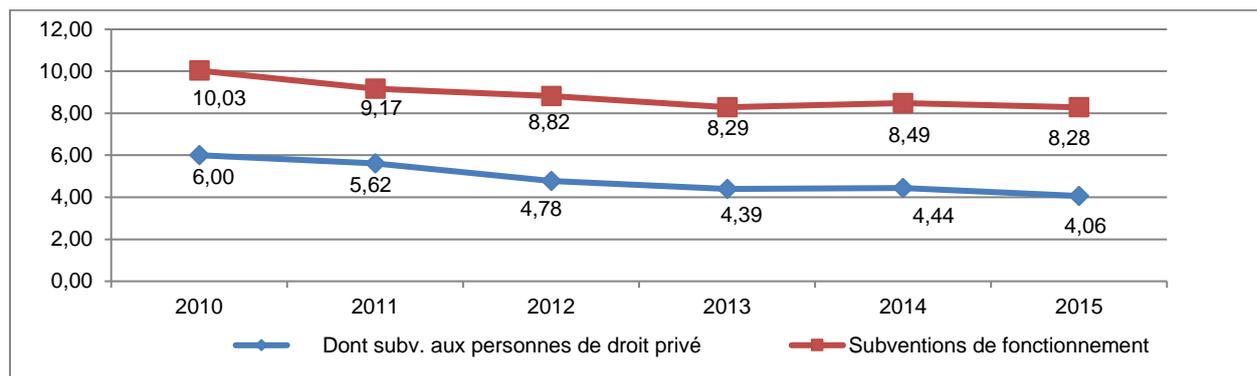
Cette diminution tient en grande partie aux transferts de la compétence voirie à la CAMV, qui ont entraîné mécaniquement la chute des dépenses de prestations de services et d'entretien des réseaux et voirie. La hausse des charges à caractère général et, dans une moindre mesure, des frais de personnel en 2015, est liée à la réintégration des dépenses de voirie et aux remboursements à la CAMV, à hauteur de 5,89 M€. Si l'on neutralise ce remboursement, la diminution s'est poursuivie en 2015 (17,46 M€, au lieu de 23,35 M€).

Les subventions de fonctionnement versées par la commune (8,28 M€ en 2015 soit 179 € par habitant) sont supérieures de 50 % aux moyennes départementale (113 €) et nationale (119 €). Leur poids dans les charges réelles de fonctionnement (10,14 % en 2014) est légèrement plus élevé que les moyennes départementale ou régionale (respectivement de 7,43 % et 6,21 %). Elles ont diminué de 2 M€ au cours de la période, conformément à un engagement de la ville de réduire leur montant de 15 % pour le budget 2015<sup>42</sup>.

<sup>40</sup> Il a été choisi de retirer les 2 M€ liés au rachat d'un emprunt structuré avec le Crédit agricole pour neutraliser son effet sur les charges financières qui ont été calculées à 90 € par habitant dans les fiches AEF avec les écarts aux moyennes allant de 50 % pour le département à 125 % pour le niveau national. Le montant de 2,29 M€ des charges financières de l'année 2015 - inscrit au CA provisoire - contre 3,25 M€ en 2013, montre bien la forte tendance baissière.

<sup>41</sup> Source : [collectiviteslocales.gouv.fr](http://collectiviteslocales.gouv.fr)

<sup>42</sup> DOB 2015.

**Graphique n° 4 : Les subventions de fonctionnement de 2010 à 2015 (en M€)**

Source : ANAFI DCGL

**Tableau n° 16 : Subventions de fonctionnement**

(en M€)	2010	2011	2012	2013	2014	2015	variation 2015-2010
Total des subventions de fonctionnement	10,03	9,17	8,82	8,29	8,49	8,28	- 17 %
- dont subv. aux organismes de droit privé	6,00	5,62	4,78	4,39	4,44	4,06	- 32 %
- dont subv. aux établissements publics rattachés : CCAS, caisse des écoles	3,95	3,43	3,80	3,73	3,92	4,11	4 %
- dont subv. autres établissements publics	0,08	0,13	0,24	0,17	0,13	0,11	42 %

Source : Anafi

La commune subventionne régulièrement des organismes du secteur privé comme du secteur public dont les cinq plus importants ont représenté un montant total de 48 M€ pour la période sous revue.

**Tableau n° 17 : Versement des cinq subventions les plus importantes**

(en €)	2010	2011	2012	2013	2014	2015	total
Sem <sup>(43)</sup> 92	600 000		1 400 000	2 648 000	1 452 000		6 100 000
Sem Théâtre Jean Vilar	1 650 000	1 800 000	1 750 000	1 650 000	1 650 000	1 650 000	10 150 000
Suresnes Habitat	1 373 250	1 848 500	1 700 000	846 829	1 729 977	1 615 652	9 114 208
Caisse des écoles	2 498 784	2 225 000	2 435 000	2 627 293	2 894 442	3 193 257	15 873 776
CCAS	1 450 000	1 200 000	1 334 000	1 055 000	972 000	846 000	6 857 000
TOTAL	7 572 034	7 073 500	8 619 000	8 827 122	8 698 419	7 304 909	48 094 984

Source : CRC IDF, d'après les comptes administratifs de la commune

La commune a versé des subventions importantes à la caisse des écoles (15 M€) et au CCAS mais aussi aux services culturels (10 M€ au théâtre Jean Vilar<sup>44</sup>), aux opérations d'aménagement (Sem 92) et de logement sociaux (9 M€ à l'Office public d'habitat - OPH) Suresnes Habitat<sup>45</sup>).

L'augmentation régulière de la subvention versée à la caisse des écoles depuis 2011 est justifiée, selon la ville, par le choix politique d'offrir aux jeunes Suresnois des services éducatifs et de loisirs très diversifiés. L'augmentation constatée à partir de 2014 est exclusivement liée à la réforme des rythmes scolaires.

<sup>43</sup> Sem : Société d'économie mixte.

<sup>44</sup> L'exploitation du théâtre Jean Vilar fait l'objet d'une convention d'affermage entre la ville de Suresnes et la Sem théâtre Jean Vilar. La dernière délégation de service public (DSP) a été signée le 3 mars 2014 pour la période du 2014-2020. La ville verse une subvention annuelle en contrepartie des sujétions particulières de service public imposées au délégataire.

<sup>45</sup> Établissement dont le maire est le président, appelé à fusionner le 1<sup>er</sup> janvier 2017 avec Hauts-de-Seine Habitat.

Quant aux charges financières, elles ont commencé à diminuer en 2015, en raison d'une réduction volontariste de la dette, mais aussi de la résiliation, en 2014, d'un emprunt structuré qui pesait lourdement sur le budget de la Ville.

**Tableau n° 18 : Les charges financières 2010-2015**

(en M€)	2010	2011	2012	2013	2014	2015	évolution 2010-2015
Charges d'intérêt et pertes de change	3,50	3,21	3,58	3,25	4,26	2,19	- 38 %

Source : données ANAFI

L'évolution à la baisse est très nette (- 38 %), même si l'écart avec les moyennes par habitant est encore de 60 % en 2013 (l'année 2014, atypique, n'est pas représentative).

**Tableau n° 19 : Le ratio de charges financières brutes**

(en € par habitant)	2010	2011	2012	2013	2014	évolution 2010-2014
Charges financières	78	70	77	69	90	15 %
Département	44	43	45	43	60	36 %
Région	38	39	42	43	40	5 %
National	36	40	40	44	40	11 %
Écart % Département	77 %	63 %	71 %	60 %	50 %	
Écart % Région	105 %	79 %	83 %	60 %	125 %	
Écart % National	117 %	75 %	93 %	57 %	125 %	

Source : Fiches AEFM moyenne de la strate 20-50000 habitants

#### 4.1.2.3. Une volonté affichée de réduction des charges de fonctionnement

La commune a indiqué avoir conscience du niveau élevé de ses dépenses de fonctionnement et avoir entrepris leur réduction, comme en témoignent les projets de modernisation de l'administration communale notamment dans les domaines des ressources humaines, des finances et moyens généraux (réorganisation de la fonction achats, dématérialisation et mise en cohérence des applications de la chaîne comptable) mais aussi des services techniques.

En 2012, la commune a confié au cabinet Vincent Guy Conseil une analyse fonctionnelle et prospective de l'organisation des services techniques. Le cabinet proposait une réduction de 18 postes pour une économie de 0,63 M€, ainsi que la rationalisation et l'optimisation de certains d'entre eux (parcs et jardins, bâtiments, voirie, garage) pour une économie de 0,5 M€. Soit, potentiellement, une économie de 1,13 M€ à échéance de 2014, sous réserve d'une mise en œuvre dès septembre 2012.

La ville a déclaré avoir mis en application en partie ces propositions. Elle a également mené une réflexion sur l'identification des besoins, la mutualisation de certaines fonctions, la professionnalisation des agents, l'annualisation du temps de travail et la rationalisation et centralisation des manifestations qu'elle organise.

Le rebond, entre 2014 et 2015, des charges réelles de fonctionnement, après une diminution sensible en début de période, est lié à deux facteurs ponctuels bien identifiés, qui ne remettent pas en cause le mouvement de réduction engagé :

- en 2014, le coût de la renégociation d'un emprunt (2 M€ d'indemnité) et la progression des charges de personnel (2,2 M€), en partie liée à la réforme des rythmes scolaires ;
- en 2015, le remboursement à destination de la CAMV, dû au retour de la compétence voirie vers la commune (+ 5,8 M€).

### 4.1.3. Des produits réels de fonctionnement soutenus par la richesse fiscale de la commune

À l'instar des charges réelles de fonctionnement, les produits réels de fonctionnement par habitant sont bien supérieurs aux moyennes de référence de la strate, témoignant d'une situation plutôt favorable.

Bien que les écarts aient diminué régulièrement depuis 2010, la commune percevait, en 2014, un montant de 1 918 € par habitant, contre 1 691 € au niveau départemental (+ 13 %), 1 691 € au niveau régional (+ 27 %) et 1 423 € au niveau national (+ 35 %).

De plus, le potentiel financier<sup>46</sup> par habitant présente un écart de 623 € (+ 47,6 %) avec la moyenne de la strate. Sa progression de 16 % en six ans (de 1 665 € à 1 931 €) est identique à celle de la moyenne nationale (de 1 128 € à 1 308 € par habitant<sup>47</sup>). Elle indique un niveau confortable de ressources stables.

Les produits réels de fonctionnement ont progressé globalement de 5,8 % pour atteindre 106,22 M€ fin 2015.

**Tableau n° 20 : Composition des produits réels de fonctionnement**

commune de Suresnes - budget principal (en M€)	2010	2011	2012	2013	2014	2015	Évolution 2011/2014	Évolution 2010/2015
	réalisé	réalisé	réalisé	réalisé	réalisé	réalisé		
013 Atténuations de charges	0,48	0,51	0,72	0,63	0,7	0,66	37,3 %	37,5 %
70 Produits services, domaine et ventes	8,76	9,33	8,97	9,4	9,65	10,52	3,4 %	20,1 %
73 Impôts et taxes	70,88	59,92	61,63	61,73	64,65	75,05	7,9 %	5,9 %
dont fiscalité reversée (*)	30,3	20,63	20,02	19,31	18,95	27,67	- 8,1 %	- 8,7 %
74 Dotations et participations	15	14,42	15,22	14,6	14,39	12,83	- 0,2 %	- 14,5 %
dont DGF	9,65	9,49	9,29	9,13	8,26	6,47	- 13,0 %	- 33,0 %
75 Autres produits de gestion courante	1,7	1,59	1,21	1,19	1,2	1,32	- 24,5 %	- 22,4 %
76 Produits financiers	0,002	1,424	1,3	1,19	1,074	0,779	- 24,6 %	
77 Produits exceptionnels	3,61	1,21	2,27	1,49	1,36	5,06	12,4 %	40,2 %
78 reprises sur provisions	0	0	0,1	0,27	0,24	0,01		
recettes réelles de fonctionnement	100,42	88,4	91,43	90,51	93,26	106,22	5,5 %	5,8 %

Source : CA (\*) fiscalité reversée = attribution de compensation + DSC - contribution au FPIC

Les exercices 2010 et 2015 doivent être isolés en raison des mouvements, déjà signalés, au sein de la communauté d'agglomération.

L'évolution des produits réels de fonctionnement, entre 2011 et 2014, est de 5,5 % et se trouve de fait assez proche des 5,8 % de celle de la période 2010-2015. Leur structure a gardé globalement le même profil avec quelques variations d'une année sur l'autre.

<sup>46</sup> Définition de l'observatoire des Territoires : « Le potentiel financier remplace à partir de 2005 le potentiel fiscal comme élément de mesure de la richesse théorique d'une commune. Ce potentiel financier est égal au potentiel fiscal, auquel est ajoutée la dotation forfaitaire de la DGF provenant de l'État, perçue par la commune l'année précédente (hors compensation de la suppression de la part salaire de la taxe professionnelle) ».

<sup>47</sup> Source : CA 2010 et 2015.

### 4.1.3.1. Une fiscalité assise sur des bases dynamiques, atténuée par des taux relativement faibles

#### ➤ Des produits de la fiscalité, globalement élevés

En 2015, la fiscalité directe (39,6 M€) reposait essentiellement sur la taxe foncière sur les propriétés bâties (TFPB) pour un montant de 23,5 M€ et sur la taxe d'habitation (TH) pour 15,8 M€. En effet, la cotisation foncière des entreprises (CFE) et la cotisation sur la valeur ajoutée des entreprises (CVAE) sont perçues par la CAMV avant d'être reversées à la commune, de même que la taxe d'enlèvement des ordures ménagères (TEOM).

**Tableau n° 21 : Évolution de la fiscalité directe locale**

(en M€)	2010	2011	2012	2013	2014	2015	Var. annuelle moyenne	Évolution 2010/2015
Impôts locaux	34,18	34,33	36,17	37,14	38,48	39,67	3,0 %	16,1 %

Source : ANAFI

Durant la période sous revue, le produit des impôts locaux a progressé moins vite (+ 9,4 %) que celui des communes de même strate (+ 15 %). Cependant, en 2015, il restait supérieur de 42,6 %, avec 830 €/habitant, à celui des communes de la strate (582 €/habitant).

**Tableau n° 22 : Les impôts locaux par habitant**

(en € par habitant)	2010	2011	2012	2013	2014	2015	Évolution 2010/2015
Commune de Suresnes	759	747	778	788	813	830	9,4 %
Strate 20-50 000 hab.	506	525	540	556	566	582	15,0 %
Écart	50,00 %	42,29 %	44,07 %	41,73 %	43,64 %	42,61 %	- 14,8 %

Source : fiches Bercy colloc - direction générale des collectivités locales (DCGL)

En 2015, la taxe d'habitation, de 331 € par habitant, est supérieure de 28,8 % à la moyenne de la strate et la taxe sur le foncier bâti<sup>48</sup>, de 493 € par habitant, supérieure de 54 %.

L'écart se réduit légèrement entre 2010 et 2015. La progression de la TH est en effet de 11 % pour la commune contre 18,4 % pour la strate, et celle de la TFPB de 10,8 % contre 13,1 %.

Les impôts indirects ont peu évolué au cours de la période. En 2015, ils étaient principalement constitués de la taxe additionnelle aux droits de mutations à titre onéreux (DMTO) pour 3,5 M€, de la taxe sur l'électricité (0,8 M€), de la taxe de séjour (0,25 M€), du droit de stationnement (0,2 M€) et de la taxe locale sur la publicité (0,06 M€).

#### ➤ Des taux d'imposition modérés et très stables mais des bases élevées

Le maintien de taux d'imposition modérés est un choix affirmé du maire. Les taux d'imposition de Suresnes se situent systématiquement en-deçà des moyennes des communes de la strate pour la TH et le TFPB.

**Tableau n° 23 : Évolution des taux ménages**

Taux	2010		2011		2012		2013		2014		2015	
	commune	strate										
TH	15,26	18,03	14,95	17,95	15,21	17,98	15,21	18,00	15,21	18,15	15,21	18,41
TFPB	19,08	23,95	18,70	23,61	19,02	23,66	19,02	23,37	19,02	23,13	19,02	23,42

Source : DGFiP

<sup>48</sup> La taxe sur le foncier non bâti (TFNB) étant négligeable, elle ne fait pas l'objet de commentaire.

Les taux sont restés presque stables et ont même très légèrement baissés entre 2010 et 2015. Le budget 2016 n'a pas prévu d'augmentation.

Le dynamisme de la fiscalité directe repose avant tout sur des bases fiscales élevées<sup>49</sup>.

**Tableau n° 24 : Bases fiscales par habitant**

	2010		2011		2012		2013		2014		2015	
	(en €) par hab.	Moyenne de la strate	(en €) par hab.	Moyenne de la strate	(en €) par hab.	Moyenne de la strate	(en €) par hab.	Moyenne de la strate	(en €) par hab.	Moyenne de la strate	(en €) par hab.	Moyenne de la strate
TH	1 994	1 203	1 961	1 242	2 018	1 281	2 043	1 330	2 100	1 351	2 100	1 351
TFPB	2 333	1 181	2 331	1 247	2 427	1 277	2 469	1 324	2 538	1 356	2 538	1 356
TFPNB	2	5	2	5	2	5	1	5	1	5	1	5

Source : DGFIP fiche Bercy colloc

Les bases fiscales constituent l'élément le plus significatif de la fiscalité de la Ville. Par rapport à la strate, en 2010, les bases étaient deux fois plus élevées pour la TH et supérieures de 65,8 % pour la TFPB. En 2015, l'écart s'est réduit tout en restant très conséquent (+ 55,5 % pour la TH et 89,7 % pour la TFPB).

Leur progression régulière résulte en grande partie de l'accroissement de la population de Suresnes, mais elle reste moins rapide que celle des communes de la strate. Ainsi, entre 2010 et 2015, les bases de la taxe d'habitation<sup>50</sup> ont progressé de 9 % contre 16,1 % pour la strate et celles de la TFPB de 11 % contre 15,6 % pour la strate.

La commune de Suresnes a par ailleurs accordé des réductions de taxe d'habitation (exonérations, abattements), pour un montant deux fois plus élevé que celui de la strate<sup>51</sup>.

➤ **Un dynamisme fiscal atténué par la péréquation directe et la baisse des reversements de la CAMV**

Les prélèvements croissants opérés au titre de la péréquation horizontale, francilienne pour le Fonds de solidarité des communes de la région d'Île-de-France (FSRIF), et nationale pour le Fonds national de péréquation des ressources intercommunales (FPIC), ont toutefois compensé le dynamisme de la fiscalité. Entre 2010 et 2015, la commune a vu doubler ses contributions au FSRIF et au FPIC, qui sont passées de 1,35 M€ à 2,61 M€.

**Tableau n° 25 : Détail de la fiscalité reversée à la ville de Suresnes**

(en M€)	2010	2011	2012	2013	2014	2015	Var. annuelle moyenne
Attribution de compensation brute	30,59	20,64	20,60	20,60	20,60	30,28	- 0,2 %
+ Dotation de solidarité communautaire brute	1,07	0,00	0,50	0,00	0,54	0,00	- 100,0 %
+ Fonds de péréquation (FPIC) et de solidarité (FSRIF)	- 1,35	0,00	- 1,08	- 1,28	- 2,18	- 2,61	14,0 %
Fonds nationaux de garantie individuelle des ressources (FNGIR)	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	N.C.
= Fiscalité reversée par l'État et l'intercommunalité	30,30	20,64	20,03	19,32	18,96	27,67	- 1,8 %

Source : Anafi

<sup>49</sup> Combinaison d'un effet physique et des revalorisations forfaitaires annuelles des bases en loi de finances.

<sup>50</sup> Fiche Bercy Colloc : En 2015 bases de la taxe d'habitation = 103 821 000 € et bases pour la TFPB = 123 735 000 €. En 2010, bases de la taxe d'habitation = 87 990 000 € et bases pour la TFPB = 105 089 000 €.

<sup>51</sup> 376 € par habitant contre 166 € pour la strate en 2010, et 397 € par habitant contre 192 € pour la strate en 2015.

**4.1.3.2. La chute des dotations de l'État à partir de 2014****Tableau n° 26 : Détail des ressources institutionnelles**

(en M€)	2010	2011	2012	2013	2014	2015	Var. annuelle moyenne	Écart 2015-2010
Dotation Globale de Fonctionnement	9,65	9,49	9,29	9,13	8,26	6,47	- 7,7 %	- 33 %
Participations	4,46	3,86	5,01	4,70	5,38	5,60	4,7 %	26 %
Autres attributions et participations	0,80	0,82	0,72	0,61	0,59	0,59	- 5,9 %	- 26 %
Total des ressources institutionnelles	15,00	14,42	15,22	14,60	14,39	12,83	- 3,1 %	- 14 %

Source : ANAFI

En 2015, les dotations et participations représentaient 12 % des produits réels de fonctionnement, constituées à part quasi-égale par la DGF (50,4 %), et par les participations et attributions (48,2 %). Ces ressources ont diminué de 14 % (soit - 2,17 M€) au cours de la période, principalement en raison de la chute de la DGF de 3,2 M€. La conséquence de cette baisse est une perte d'épargne et de marges de manœuvre financières de la ville. La part de la DGF dans la constitution de la capacité d'autofinancement (Caf), qui était très supérieure à 50 % jusqu'en 2014, est ainsi tombée à 40 % en 2015.

**Tableau n° 27 : Rapport entre la baisse de la DGF et la CAF nette**

(en M€)	2010	2011	2012	2013	2014	2015
Dotation Globale de Fonctionnement	9,65	9,49	9,29	9,13	8,26	6,47
Caf brute	16,6	10,8	12,8	11,0	12,4	16,3
part de la DGF dans la Caf brute	58 %	88 %	73 %	83 %	66 %	40 %

Source : ANAFI

**4.1.3.3. Les autres produits de fonctionnement en hausse**

Les ventes des produits et services<sup>52</sup>, qui constituent 80 % des autres produits de gestion courante, ont augmenté de 20 % en six ans, et ils permettent de conserver une progression globale des ressources d'exploitation de 13 %, en dépit du recul des autres produits de gestion.

**Tableau n° 28 : Les autres produits (ressources d'exploitation)**

(en M€)	2010	2011	2012	2013	2014	2015	Écart 2010-2015	
+ Domaine et récoltes	0,49	0,42	0,32	0,44	0,35	0,40	- 0,09	- 18 %
+ Travaux, études et prestations de services	7,45	7,90	7,92	8,19	8,61	9,32	1,86	25 %
+ Mise à disposition de personnel facturée	0,19	0,62	0,19	0,37	0,39	0,51	0,32	171 %
+ Remboursement de frais	0,64	0,39	0,54	0,40	0,30	0,30	- 0,34	- 54 %
= Ventes diverses, produits des services et du domaine et remboursements de frais (a)	8,77	9,33	8,97	9,40	9,65	10,52	1,75	20 %
+ Revenus locatifs et redevances (hors délégation de service public)	0,95	0,69	0,57	0,62	0,67	0,66	- 0,29	- 30 %
+ Solde des flux avec les budgets annexes à caractère administratif	0,37	0,36	0,00	0,00	0,00	0,00	- 0,37	- 100 %
+ Excédents et redevances sur services publics industriels et commerciaux (SPIC)	0,39	0,54	0,64	0,57	0,53	0,66	0,27	70 %
= Autres produits de gestion courante (b)	1,71	1,59	1,21	1,19	1,20	1,32	- 0,39	- 23 %
= Ressources d'exploitation (a+b)	10,47	10,92	10,19	10,59	10,84	11,84	1,36	13 %

Source : ANAFI

<sup>52</sup> Notamment les redevances de services à caractère social, périscolaires et d'enseignement (compte 706).

#### 4.1.3.4. Les produits financiers et produits exceptionnels

Les produits financiers ne représentent qu'une part minime des produits de fonctionnement (0,73 % en 2015 avec 0,779 M€). Les pics de produits exceptionnels, en 2010 et en 2015, sont liés à des opérations de cession, pour 3 M€ en 2010<sup>53</sup> et 4,7 M€ en 2015<sup>54</sup>.

En conclusion, la richesse de la commune repose sur des bases fiscales dynamiques et, dans une moindre mesure, sur les ressources d'exploitation portées par l'offre diversifiée de services municipaux. La commune dispose ainsi d'une confortable assise financière, bien qu'atténuée par la perte de DGF qui a entamé le niveau de sa capacité d'autofinancement.

#### 4.1.4. Une capacité d'autofinancement (Caf) satisfaisante

La Caf brute, calculée par différence entre les produits réels et les charges réelles de fonctionnement, traduit la capacité de la collectivité à financer, par son fonctionnement courant, ses opérations d'investissement.

Depuis 2010, la commune parvient à dégager un niveau de Caf brute tout à fait satisfaisant, s'échelonnant entre 11,3 M€ et 20,9 M€<sup>55</sup>. Il représente, selon les années, entre 12,8 % et 19,7 % des produits réels de fonctionnement, largement supérieur au seuil de 10 % préconisé.

**Tableau n° 29 : Caf brute de la commune de Suresnes**

Commune de Suresnes - budget principal (en M€)	2010	2011	2012	2013	2014	2015
	réalisé	réalisé	réalisé	réalisé	réalisé	réalisé
recettes réelles de fonctionnement	100,42	88,40	91,43	90,51	93,26	106,22
dépenses réelles de fonctionnement	80,65	77,07	77,72	78,01	81,73	85,30
Caf Brute : recettes -dépenses	19,77	11,32	13,70	12,50	11,53	20,92
Caf/recettes réelles	19,7 %	12,8 %	15,0 %	13,8 %	12,4 %	19,7 %

Sources : Comptes administratifs

En 2014, la Caf brute par habitant<sup>56</sup> était de 263 €, soit un niveau bien supérieur aux moyennes départementale (173 €) et régionale (140 €).

Par ailleurs, la Caf brute couvre largement le remboursement en capital de la dette.

**Tableau n° 30 : Caf nette du remboursement des emprunts**

(en M€)	2010	2011	2012	2013	2014	2015
Caf Brute	19,77	11,32	13,70	12,50	11,53	20,92
Remboursement du capital des emprunts	13	10,26	6,84	7,24	7,2	7,48
Caf nette	6,77	1,06	6,86	5,26	4,33	13,44

Sources : CA

Ainsi, au cours de la période sous revue, la commune a pu financer sa politique d'investissement en s'appuyant sur les marges de manœuvre dégagées par la Caf nette, complétées par un recours modéré à l'emprunt.

<sup>53</sup> Un bien de 2 919 610 € cédé le 25 juin 2010 et un bien 165 400 € le 29 novembre 2010.

<sup>54</sup> Un terrain à bâtir pour l'opération dite Caron/ SCI résidences franco-suissees.

<sup>55</sup> Les montants de 2010 et 2015 sont liés aux variations de l'attribution de compensation par la CAMV, déjà mentionnées.

<sup>56</sup> Source : DGFIP fiche AEFF.

#### 4.1.5. Une politique d'investissement qui reste soutenue

Entre 2010 et 2015 les dépenses d'investissement ont diminué de 11,4 M€ en passant de 39,51 M€ à 28,04 M€. Le tableau ci-après détaille les principaux projets d'investissement réalisés durant la période sous revue :

**Tableau n° 31 : Principaux projets réalisés entre 2010 et 2015**

opérations	début des travaux	année de fin	Dépenses (en €)	Recettes (en €)
Création du musée dans la gare Suresnes Longchamp	2011	2013	8 258 660,70	5 703 784,9
Réhabilitation salle des fêtes, et aménagement de réserves pour le musée en rez-de-cour	2013	2015	3 572 146,72	
Création groupe scolaire E. d'Orves + cuisine centrale	2009	2011	19 376 035,43	356 821,00
Chaufferie Raguidelles	2010	2012	1 737 138,63	167 195,00
Réhabilitation Services Techniques	2010	2012	3 956 340,98	988 720,00
Création hangar à sel, locaux de stockage et vestiaires	2013	2014	518 440,74	
Création école Madeleine + crèche Blanche neige	2012	2013	279 711,77	190 066,10
Réhabilitation Crèche Aladin	2012	2014	860 814,50	395 100,00
Opération cuisines satellites	2006	2012	4 699 834,33	502 268,00
Réhabilitation maternelle République (suite incendie)	2012	2012	834 938,83	
École maternelle cité de l'enfance - ascenseur extérieur	2014	2015	566 155,67	
Total			44 660 218,30	8 303 955,00

Source : Commune, réponse 3.43 au questionnaire n° 1

Trois opérations d'importance ont été réalisées durant la période sous revue :

- la création du groupe scolaire Estienne d'Orves et la réalisation d'une cuisine centrale, ouverte à la rentrée 2011 et destinée à servir 4 000 repas aux écoles de la ville et aux personnels communaux (19,3 M€) ;
- le Musée d'histoire urbaine et sociale de Suresnes dans l'ancienne gare de Suresnes Longchamp (8,2 M€)<sup>57</sup> ;
- la réhabilitation de la salle des fêtes et des services techniques ainsi que la réalisation de cuisines satellites dans les différents écoles.

L'ensemble de ces projets a été subventionné à hauteur de 8,3 M€ (18,6 % des dépenses).

Pour la période 2016-2020, la ville a prévu plusieurs projets, dont celui de création d'un centre sportif dans le quartier République (7,2 M€), déjà programmé dans le PPI de 2009 et l'extension de la cage de scène du théâtre Jean-Vilar (10 M€).

La commune indique intégrer systématiquement à ses prévisions les dépenses de fonctionnement induites par ses projets d'investissement (dépenses de personnel, de fluides, de travaux, etc.). Ces dépenses de fonctionnement induites seraient formalisées dans un Plan Pluriannuel de Fonctionnement (PPF). Un comité de pilotage a été créé pour le suivi de ces projets.

Les recettes d'investissement ont diminué régulièrement entre 2011 et 2014 et connu une chute de 10 M€ en 2015, en raison de la limitation du recours à l'emprunt.

<sup>57</sup> Le coût final du musée d'Histoire Urbaine et Sociale a été de 9 M€, avec les zones de stockage prévus dans la salle des fêtes (point examiné dans le chapitre commande publique).

#### 4.1.6. Un endettement élevé malgré une baisse constante depuis 2011

##### 4.1.6.1. Une politique volontariste de baisse de l'endettement

Le niveau important de la dette avait été signalé dans le précédent rapport d'observations de la chambre qui précisait que « l'encours de sa dette [est] était élevé, mais sa capacité d'autofinancement lui permet de le rembourser dans un délai raisonnable ».

**Tableau n° 32 : Évolution de la dette communale**

au 31 décembre de l'année N (en M€)	2010	2011	2012	2013	2014	2015	Variation 2010-2015
Encours total de la dette	101,02	99,90	96,41	92,80	91,10	90,50	- 10,4 %
dont dettes bancaires et assimilées	100,95	99,84	95,99	92,75	91,05	83,57	- 17,2 %
dont nouveaux emprunts ou emprunts transférés(*)	14,72	9,20	3,00	4,00	5,50	6,88	- 53,3 %
Annuités de la dette	16,47	13,43	10,40	10,46	9,46	7,48	- 54,6 %

Source : DGFIP (fiches AEF et ANAFI) et CA (\*) les 6,88 M€ de 2015 correspondent aux emprunts transférés de la CAMV avant sa dissolution

L'encours de la dette a diminué de 10,4 M€ en six ans, passant d'un peu plus de 100 M€ en 2010 à 90 M€ à la fin de l'année 2015, soit une baisse de 10,4 %.

La commune réfute le chiffre de 90 M€, au motif qu'il n'y a pas eu de transfert de dette de la CAMV vers la Ville lors de la dissolution de la communauté d'agglomération. Toujours selon la commune, l'encours de la dette s'élevait à 83,60 M€ fin 2015.

Toutefois, cette analyse est contredite par la balance des comptes de la collectivité où figure, au compte 168 751 « Autres dettes - groupement de collectivités - groupement de rattachement », un solde de 6,8 M€, partie intégrante de la dette de la ville et dont elle doit assurer le remboursement.

**Tableau n° 33 : Encours de la dette au 31 décembre 2015**

En €	
Compte 1641	80 923 342
Compte 16441	2 431 579
Compte 168751	6 875 540
Total	90 230 461

Source : balance des comptes

La commune a par ailleurs contracté peu d'emprunts nouveaux et aucun en 2015<sup>58</sup>. Elle a maintenu cette orientation lors du débat d'orientation budgétaire pour la présentation du budget 2016, qui prévoit un encours de 78,2 M€.

La réduction réelle de la dette a commencé en 2011 comme le montre l'évolution de la capacité de désendettement de la commune, qui se situe autour de sept ans en moyenne.

**Tableau n° 34 : Évolution de la capacité de désendettement**

Ratios de désendettement	2010	2011	2012	2013	2014	2015
Encours de dette du budget principal au 31 décembre	101,02	99,89	96,05	92,8	91,103	90,49
Caf Brute	19,77	11,32	13,70	12,50	11,53	20,92
Capacité de désendettement (dette / Caf brute)*	6,1	9,3	7,5	8,4	7,3	5,5

Source ANAFI : \* en nombre d'année

<sup>58</sup> Elle a récupéré la dette de la CAMV lors de sa clôture.

Néanmoins, le niveau d'endettement par habitant reste élevé en comparaison des communes de la strate. Ainsi, la commune était endettée à plus de 100 % de ses produits de fonctionnement (113 % en 2011), et à 98,8 % en 2014, ratio qui devrait se maintenir en 2015, alors que le taux moyen des communes de la strate est de 75 %.

**Tableau n° 35 : Dette par habitant**

Année	2010	2011	2012	2013	2014
Annuité / hab (en €)	366	292	224	222	200
Moyenne de la strate	135	140	138	133	134
Encours /habitant (en €)	2 243	2 173	2 067	1 969	1 924
Moyenne de la strate	1 047	1 049	1 066	1 092	1 100
Dette / produit de fonctionnement (en %)					
de la commune	102,5 %	113,5 %	107,4 %	105,0 %	98,8 %
Moyenne de la strate	76,1 %	73,3 %	74,2 %	74,3 %	74,8 %

Source : fiche DGFIIP – DGCL Bercy colloc

Dans sa réponse aux observations provisoires de la chambre, le maire a indiqué que, la commune de Suresnes avait profité des taux exceptionnellement bas au cours de l'été 2016 pour optimiser l'encours de sa dette, en procédant au réaménagement de cinq emprunts à taux variable.

#### 4.1.6.2. Des emprunts structurés dont la renégociation a été difficile et coûteuse

À la demande de la chambre, la commune a adressé un tableau reconstituant la liste des contrats d'emprunts en cours, au nombre de 35, dont 31 classés A selon la classification Gissler<sup>59</sup>.

Trois emprunts structurés sont classés 1B pour un encours résiduel de 8,9 M€.

Les formules appliquées, quoique d'un risque faible, ont été très peu favorables à la ville jusqu'à présent.

• L'emprunt de 4,2 M€, réalisé auprès de la banque Dexia en 2000 pour 15 ans, et repris par la caisse française de financement local (CAFFIL), est assorti d'un taux d'intérêt, après quatre mois de la phase de mobilisation, de :

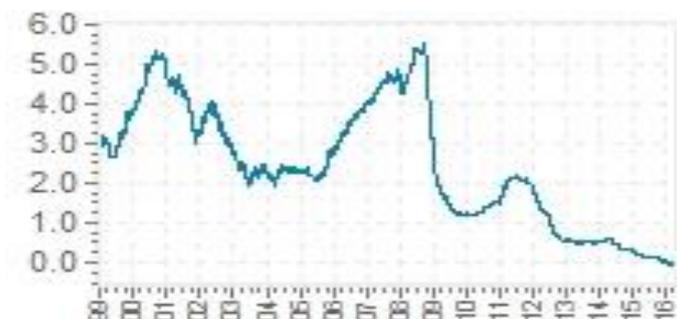
- 5,18 %..... si Euribor 12 mois < 6,50 %
- [Euribor 12 mois + 0,09 %]..... si Euribor 12 mois > 6,50 %

Cet emprunt, arrivé à échéance en 2016, présentait donc un taux plancher de 5,18 %, très élevé au regard de l'évolution de l'Euribor depuis 2009, constamment inférieur à cette valeur (hormis en 2009). Il n'était assorti d'aucun plafond.

<sup>59</sup>

Indices sous-jacents		Structures	
1	Indices zone euro	A	Taux fixe simple. Taux variable simple.
2	Indices inflation française ou inflation zone euro ou écart entre ces indices		Echange de taux fixe contre taux variable ou inversement. Echange de taux structuré contre taux variable ou taux fixe (sens unique). Taux variable simple plafonné (cap) ou encadré (tunnel)
3	Ecart d'indices zone euro	B	Barrière simple. Pas d'effet de levier
4	Indices hors zone euro. Ecart d'indices dont l'un est un indice hors zone euro	C	Option d'échange (swaption)
5	Ecart d'indices hors zone euro	D	Multiplieur jusqu'à 3 ; multiplieur jusqu'à 5 capé
		E	Multiplieur jusqu'à 5

**Graphique n° 5 : Évolution de l'Euribor 12 mois depuis 1999**



Source : Global-rates.com

- L'emprunt de 4,3 M€, réalisé auprès de la Société générale le 19 décembre 2007 pour 20 ans<sup>60</sup>, a pris la forme d'un « contrat à taux indexé évolution, avec options de tirages à taux fixe et à taux structurés ».

Pendant la phase de mobilisation (un an), l'index à appliquer (qui peut être l'Eonia, le Taux annuel glissant (TAG) ou l'Euribor, majoré de 0,05 à 0,1 %) est défini lors de la demande de tirage. Pendant la phase de consolidation<sup>61</sup> (19 ans), l'index est défini lors de la demande de consolidation. Il peut être soit l'un des trois précédents, soit un taux fixe, soit un taux structuré.

- L'emprunt de 6,9 M€, réalisé auprès de la banque Dexia le 29 juillet 2008, pour 18 ans, et repris par la CAFFIL, est indexé sur l'Euribor 12 mois.

- Pendant une première phase de 10 ans (2008-2018), le taux appliqué est :
  - = 4,67 % si l'Euribor 12 mois < 6,50 %.
  - = Euribor 12 mois, si Euribor 12 mois > 6,50 %.

- Pendant la seconde phase, le taux d'intérêt est égal à l'Euribor 12 mois.

- La formule a donc été, jusqu'à aujourd'hui peu avantageuse pour la commune. Elle pourrait le devenir à partir de 2018, si l'Euribor demeure sur la même tendance.

Par ailleurs et surtout, la commune a souscrit, le 4 septembre 2008, un emprunt structuré auprès du Crédit Agricole, pour un montant de 8,5 M€, sur une durée de 25 ans. Cet emprunt a été résilié en 2015.

Le calcul du taux d'intérêt répondait à la formule :

- si Euribor 12 mois compris entre 2,5 % et 7,5 % →  $Ti = 3,89 \%$ .
- si Euribor 12 mois < 2,5 % -----→  $Ti = 3,89 \% + 5 \times (2,5 \% - \text{Euribor 12 mois})$ .
- si Euribor 12 mois > 7,5 % -----→  $Ti = 3,89 \% + 5 \times (\text{Euribor 12 mois} - 7,5 \%)$ .

Les deux dernières formules sont particulièrement dangereuses, en raison du multiplicateur et de l'absence de barrière. L'emprunt apparaît classé 1E selon la classification Gissler.

Le risque s'est très rapidement réalisé en raison de l'évolution de la courbe de l'Euribor 12 mois.

<sup>60</sup> L'avenant n° 1, signé le 3 septembre 2008, a prorogé l'échéance finale, fixée initialement le 19 décembre 2027, au 11 août 2028.

<sup>61</sup> Qui correspond à la fixation du profil d'amortissement définitif.

**Graphique n° 6 : Évolution de l'Euribor 12 mois depuis 2004**

Source : Global-rates.com

La seconde formule a été appliquée après quelques mois seulement. L'Euribor est ainsi passé, dès janvier 2009, en dessous du seuil de 2,5 %, activant le sous-jacent assorti du multiplicateur. Il n'est jamais remonté au-dessus de ce taux depuis.

Après six ans d'amortissement, ce prêt de 8,5 M€ a représenté pour la ville une charge d'intérêts de 4,3 M€ (près d'un million de charge d'intérêt chaque année en 2012 et 2013) et un coût total de 8,3 M€ (6,3 M€ + 2 M€ d'indemnité de sortie anticipée), équivalent au montant de l'emprunt. L'aide demandée au fonds de soutien aux collectivités territoriales ayant souscrit des contrats de prêts structurés à risque lui a été refusée.

**Tableau n° 36 : Amortissement de l'emprunt auprès du Crédit Agricole de 2008 à 2014**

Date	Taux	Tirage	Capital	Intérêts	Échéance	KRD
09/09/2008	0,0	8 500 000	0	0	0	8 500 000
09/09/2009	9,8	0	340 000	844 139	1 184 139	8 160 000
09/09/2010	9,3	0	340 000	769 834	1 109 834	7 820 000
09/09/2011	6,0	0	340 000	473 735	813 735	7 480 000
09/09/2012	12,3	0	340 000	932 592	1 272 592	7 140 000
09/09/2013	13,6	0	340 000	983 634	1 323 634	6 800 000
09/09/2014*	4,8	0	340 000	331 596	2 671 596 <sup>62</sup>	0
<b>Totaux :</b>		<b>8 500 000</b>	<b>2 040 000</b>	<b>4 335 529</b>	<b>8 375 529</b>	

Source : données fournies par la commune

La commune considère avoir été « trompée » par la banque, qui n'aurait pas fait ressortir le risque et n'aurait pas fourni d'explications claires, notamment sur la notion de barrière, ainsi que sur l'historique des taux et les anticipations de l'Euribor<sup>63</sup>. Il apparaît pourtant que compte tenu du manque de visibilité sur une durée de 25 ans, et de ses doutes sur certaines notions, la ville aurait dû solliciter des conseils extérieurs et des renseignements complémentaires, ou s'abstenir de signer ce contrat au profit d'une offre plus compréhensible<sup>64</sup>.

<sup>62</sup> 671 596 € d'intérêt et 2 M€ d'indemnité de sortie anticipée.

<sup>63</sup> Note interne à de la direction des finances du 28 octobre 2013.

<sup>64</sup> La directrice des finances explique ainsi que le crédit agricole n'a pas fourni de graphique de fonctionnement du produit, contrairement aux autres candidats ayant répondu à l'appel d'offres.

La collectivité a assigné le 5 juin 2013 la banque devant le Tribunal de grande instance (TGI) de Paris en vue de l'annulation de l'application du taux contractuel et de son remplacement par le taux d'intérêt légal.

Finalement, un protocole transactionnel a été conclu le 15 octobre 2014, avec un schéma de sortie comportant :

- le re-calcul des frais financiers de l'exercice 2014 sur la base d'un taux d'intérêt de 4,60 %, au lieu de 14,195 % en application de la formule contractuelle ;
- la sortie anticipée du contrat, assortie d'une indemnité de 2 M€ ;
- le remboursement du capital restant dû de 6,460 M€ ;
- le financement par le Crédit Agricole d'un nouvel emprunt pour porter le paiement de l'indemnité de sortie et du capital restant dû, soit 8,46 M€ au taux fixe de 2,95 % sur 20 ans.

Considérant que les économistes anticipaient le maintien de l'Euribor à un niveau très bas, le contrat souscrit auprès du Crédit Agricole risquait en effet de rester durablement très coûteux.

La commune a souscrit à la même date, toujours auprès du Crédit Agricole, un nouveau prêt de 3,5 M€, au taux de 2,75 %, sur 20 ans.

**Tableau n° 37 : Part de l'emprunt structuré auprès du crédit agricole dans la dette totale de la Ville**

(en €)	CA 2010	CA 2011	CA 2012	CA 2013	CA 2014
Encours	100 947 657	99 836 122	95 992 442	92 752 843	91 048 800
Intérêts	3 372 280	3 213 989	3 651 497	3 403 641	2 573 583
Encours emprunt CA	7 820 000	7 480 000	7 140 000	6 800 000	0
Part encours CA/ encours total	7,70 %	7 %	7,40 %	7,30 %	
Intérêts emprunt CA	769 834	473 735	932 592	983 634	331 596
Intérêts emprunt CA/ total intérêts	22,80 %	14,70 %	25,50 %	29 %	13 %

Source : données de la dette bancaire fournies par la Ville

Ce tableau permet de constater le caractère toxique de l'emprunt structuré contracté auprès du crédit agricole. Alors qu'il ne représentait que 7 % du capital à rembourser, il a été responsable du quart des frais financiers payés par la ville entre 2010 et 2014.

## 4.2. Les perspectives 2016-2020

### 4.2.1. La préparation et le vote du budget primitif 2016<sup>65</sup>

#### 4.2.1.1. Présentation du budget 2016

Le maire a rappelé<sup>66</sup> le contexte inédit de la préparation du budget 2016 : contribution des collectivités territoriales à l'effort de redressement des finances publiques avec la poursuite de la baisse des dotations et le renforcement de la péréquation horizontale, mais aussi la complexité des flux financiers avec la création de la MGP et du POLD au 1<sup>er</sup> janvier 2016.

Le budget primitif 2016 s'est donc d'abord traduit par une augmentation de 29,5 M€ (+ 32 %) de la section de fonctionnement par rapport au budget primitif de 2015. Ainsi, le budget primitif voté le 12 avril 2016 s'établit à un montant total de 160,32 M€ dont 122,79 M€ pour la section de fonctionnement et 37,63 M€ pour la section d'investissement, alors qu'il était de 134,33 M€ en 2015 (respectivement de 93,24 M€ et 41,08 M€ pour chaque section).

Cette augmentation n'est toutefois que de 13,5 M€ lorsqu'on la compare au réalisé du compte administratif 2015 (+ 12 %), sachant que ce dernier, d'un montant de 109,23 M€, intégrait dans son résultat le coût de la restitution de la compétence voirie et les ajustements de l'attribution de compensation versée par la CAMV avant sa dissolution. Comme le montre le tableau ci-dessous, les 7,8 M€ de restitution de la voirie constitue un transfert neutre budgétairement.

**Tableau n° 38 : Détail de l'augmentation des nouvelles recettes et dépenses 2016**

	Dépenses (en M€)	Recettes (en M€)
Majoration des Attributions de compensation dues la réintégration de la voirie		7,8
Majoration des Attributions de Compensation dues à la hausse de la CVAE		1,8
Majoration des Attributions de Compensation dues au versement de la Dotation de Compensation Part Salaires		10,7
Récupération TH et TFB perçues auparavant par la CAMV +Allocations compensatrices		7,2
Contribution au fonds de compensation des charges territoriales (DPS + TH +TFB)	17,9	
Charges de voirie	7,8	
Majoration de l'autofinancement	1,8	
<b>TOTAL</b>	<b>27,5</b>	<b>27,5</b>

Source : Tableau joint au projet de budget 2016- conseil municipal du 12 avril 2016

De ce fait, l'exécution de l'année 2015 s'est clôturée avec un excédent de fonctionnement de 14,10 M€ dont 8,42 M€ destiné au déficit d'investissement. La différence, de 5,68 M€ correspondant au résultat net de l'exercice, a été reportée sur le budget primitif de 2016, qui est ainsi passé de 117,1 M€ à 122,7 M€ pour la section de fonctionnement.

La commune a également bénéficié d'une recette supplémentaire de 1,8 M€ due à la hausse de la cotisation sur la valeur ajoutée des entreprises (CVAE), qu'elle n'avait pas anticipée.

En section d'investissement, le budget primitif de 2016 est en retrait de 3,5 M€ par rapport au budget initial de 2015. Il est constitué de 28,1 M€ de recettes et d'un report de 9,4 M€. Il devrait rester au niveau des dépenses réelles de l'année 2015 (28,04 M€).

<sup>65</sup> Budget voté le 12 avril 2016 par le conseil municipal.

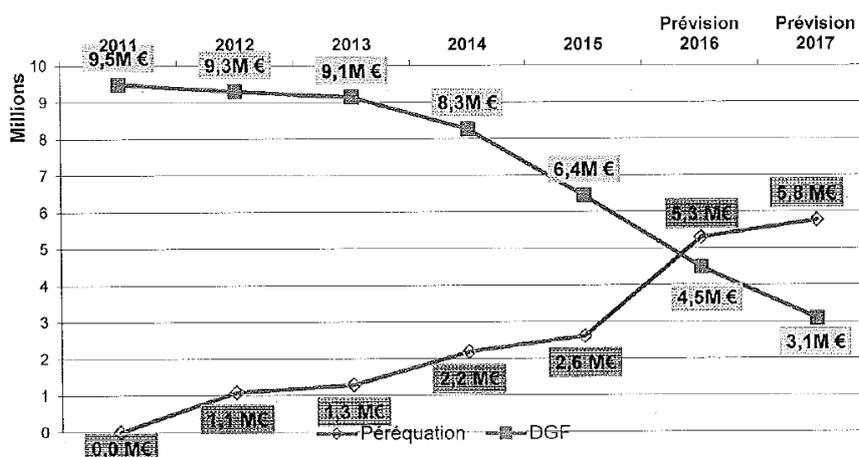
<sup>66</sup> Débat d'orientation budgétaire du 15 mars 2016.

Les recettes de 28,1 M€ sont constituées notamment d'un virement de 12,5 M€ de la section de fonctionnement et de la perception du droit d'entrée de 3,5 M€ versé par le délégataire EFFIA pour la gestion du nouveau parking de la place de la Paix ouvert au public en avril 2016. Aucun emprunt ne sera contracté.

#### 4.2.1.2. Des marges de manœuvre amoindries par les péréquations et la baisse de la DGF

Selon la commune, « la perte financière totale cumulée depuis 2011 due aux péréquations et à la perte de DGF s'élèvera en 2016 à 17,5 M€ pour atteindre plus de 24 M€ en 2017 ». Le graphique reproduit ci-après a été présenté au conseil municipal lors du débat d'orientation budgétaire 2016.

Graphique n° 7 : Évolution fonds de péréquation et DGF



Le croisement des deux courbes tend à montrer que la ville percevrait en 2016 un montant de DGF inférieur à celui de sa contribution à la péréquation (FSRIF et FPIC). La hausse du FPIC, qui passe de 0,61 M€ en 2015 à 3,2 M€ en 2016 provoque un effet de ciseau alors que la contribution au FSRIF progresse peu, de 2 M€ à 2,17 M€.

Selon la fiche de la DGCL concernant les dotations perçues, le FSRIF s'élève à 2,17 M€ en 2016 et la DGF à 4,7 M€.

La forte contribution au FPIC liée à l'augmentation globale du fonds (de 0,780 M€ à 1 Md€<sup>67</sup>) résulterait en outre de la prise en charge par la ville de la péréquation portée auparavant par la communauté d'agglomération du Mont-Valérien<sup>(68)</sup>. Selon les éléments communiqués par la commune en fin de contrôle, la contribution du FPIC serait de 2,15 M€ et non de 3,2 M€.

En conséquence, le montant total de la perte financière pour la ville devrait s'élever en 2016 à 2,84 M€ (1,69 M€ au titre de la baisse de la DGF et 2,15 M€ au titre du FPIC).

- Une poursuite de l'effort de réduction des dépenses de fonctionnement,

Le budget 2016 s'inscrit dans la continuité des budgets précédents. La Commune a fait de la maîtrise de l'évolution de ses charges de fonctionnement une priorité pour préserver ses équilibres financiers, dans le respect de sa stratégie financière : stabilité des taux d'imposition, maîtrise de l'endettement et maintien de l'investissement.

Les dépenses de personnel évoluent de +1,6 % mais les charges à caractère général enregistrent une baisse sensible, de 9,5 %.

<sup>67</sup> Selon la définition du site <http://www.collectivites-locales.gouv.fr/perequation-horizontale>. - Md€ : milliard d'euros.

<sup>68</sup> Débat d'orientation du budget 2016, séance du conseil municipal du 15 mars 2016.

**Tableau n° 39 : Comparaison des dépenses réelles de fonctionnement 2015 et 2016**

(en M€)	Réalisé 2015 (CA)	BP 2016	variation en %	BP 2016 -R 2015
011 Charges à caractère général	23,45	21,23	- 9,5 %	- 2,22
012 Frais de personnel	46,74	47,51	1,6 %	0,76
014 Atténuation de produits	2,86	5,60	95,7 %	2,74
<i>contribution FSRIF</i>	2,00	2,15	7,5 %	0,15
<i>contribution FPIC</i>	0,61	3,15	414,9 %	2,54
65 Charges de gestion courante	10,05	28,28	181,5 %	18,24
66 Charges financières	2,29	2,27	- 0,8 %	- 0,02
67 Charges exceptionnelles + 68 dotations	0,35	0,44	26,4 %	0,09
Total dépenses réelles de fonctionnement	85,75	105,33	22,8 %	19,59

Source : commune CA 2015 et budget primitif 2016

L'équilibre du budget 2016 est également obtenu grâce à des économies qui ont fait l'objet d'un arbitrage lors de la réunion de la majorité municipale du 3 février 2016, notamment l'ajournement du projet « Bambini »<sup>69</sup>, la réduction des subventions versées, le gel des achats de véhicules.

➤ Un relatif maintien des dépenses d'investissement

Sur les 37,5 M€ de dépenses d'investissement prévues, 7,4 M€ seront nécessaires au remboursement des emprunts. Le reste de l'enveloppe budgétaire sera consacré aux projets d'équipement de l'année 2016 :

- l'aménagement de la place de la Paix ;
- la poursuite du programme d'accessibilité des bâtiments communaux aux personnes à mobilité réduite ;
- l'acquisition d'un bâtiment pour l'implantation des équipements culturels et une salle polyvalente ;
- les études pour le projet de construction du gymnase, de la salle polyvalente et d'équipement pour la petite enfance dans le quartier République.

Un montant de 0,5 M€ est inscrit pour des dépenses imprévues.

#### 4.2.2. Un besoin de financement dès 2017

Les perspectives 2016-2020 ont également été présentées aux membres de la majorité communale le 3 février 2016 et reprises, dans les grandes lignes, lors du vote du budget 2016.

Elles montrent un déficit à partir de 2017, se détériorant jusqu'en 2020, malgré la poursuite du désendettement et la réduction des dépenses. Il serait la conséquence de :

- la baisse de la DGF et la hausse de la péréquation ;
- l'augmentation des dépenses de fonctionnement (contrats, subvention à la caisse des écoles, masse salariale) ;
- l'augmentation contenue des recettes fiscales, en raison du maintien des taux ;
- des charges nouvelles induites par l'ouverture de nouveaux équipements (sportifs au quartier République et culturels à la cité jardins).

<sup>69</sup> Le programme européen « Bambini », est destiné à agir sur l'environnement proche des jeunes enfants (0 à 6 ans) en favorisant les modes de transports « doux » aux abords des crèches et des écoles maternelles.

Le besoin de financement jusqu'en 2020 a été évalué par la ville à 3,3 M€ dès 2017, 3 M€ pour 2018, 3,6 M€ en 2019 et 3,9 M€ en 2020.

Cette dégradation potentielle, qui repose sur des hypothèses « au fil de l'eau », n'est pas inéluctable.

Le budget primitif de 2016 a été voté à hauteur de 122 M€ pour la section de fonctionnement alors que la prévision était de 120 M€. En outre, la contribution de la ville au FPIC en 2016 a été moins importante que prévu. Pour 2017, la contribution au FPIC devrait à nouveau être réduite d'1 M€ comme en 2016. Par ailleurs, la ville envisage la cession d'un terrain dit « Perronet », susceptible de lui procurer un revenu de 3,4 M€.

Les principaux leviers sur lesquels la commune souhaite agir pour maîtriser ces dépenses tout en maintenant un bon niveau de service à la population sont :

- la poursuite du désendettement

L'objectif de la ville est de maintenir une capacité de désendettement autour d'une moyenne de sept ans, et de ramener l'encours de dette à 65 M€ fin 2020, ce qui implique une réduction de 20 M€ en cinq ans. Cependant, au cours de la période précédente, l'encours de dette a baissé de 10,4 % en cinq ans. Une réduction deux fois plus rapide au cours des cinq ans à venir paraît donc ambitieux, même si, selon l'ordonnateur, les résultats obtenus à mi-chemin encouragent la commune dans cette voie.

- la stabilité des taux d'imposition

Le choix politique de la commune de maintenir les taux d'imposition n'est tenable que si les autres composantes du budget le permettent, notamment la poursuite de la réduction des dépenses et la maîtrise des dépenses de personnel. Le schéma retenu par la commune est de limiter la progression annuelle de la masse salariale à 1,3 % et l'ensemble des dépenses de fonctionnement à 0,8 %<sup>70</sup>. Le tableau joint en annexe 10 détaille leur évolution qui prend en compte les choix suivants de la commune :

- modification de ses modes de gestion, en faveur de l'externalisation ;
- réorganisation des services (annualisation du temps de travail, mutualisation, non remplacement systématique des départs, lutte contre l'absentéisme) ;
- gestion dynamique du patrimoine ;
- recentrage des prestations de service à la population ;
- optimisation des dépenses (études sur l'évènementiel, subventions aux associations, politique achat, etc.) et des recettes (tarifs des services publics, subventions, redevances).

En conclusion, la commune a élaboré des perspectives financières qui vont dans le sens d'une démarche volontariste de maîtrise et de réduction de ses dépenses. Elle entend poursuivre ses efforts pour tenir ses objectifs et étudier toutes les pistes de réduction, notamment par un travail sur la mutualisation de services communaux dans le cadre d'une gestion partagée avec l'établissement POLD (gestion ressources humaines ou commande publique par exemple).

---

<sup>70</sup> Voir tableau en annexe n° 10.

## **5. LA GESTION DES RESSOURCES HUMAINES : UN ENJEU IMPORTANT POUR SURESNES**

### **5.1. La direction des ressources humaines : une équipe reconfigurée dans sa gouvernance et ses effectifs**

L'équipe RH a connu de nombreuses et rapides modifications au cours de la période examinée, tant dans son mode de gouvernance que dans ses effectifs.

Le recrutement d'une directrice territoriale au poste de directeur de pôle RH rattaché à la DGS, de septembre 2012 à 2015, n'a pas été concluante pour l'équipe actuelle, qui a jugé qu'il entraînait « *un manque de lisibilité globale sur la stratégie RH pour la commune* ».

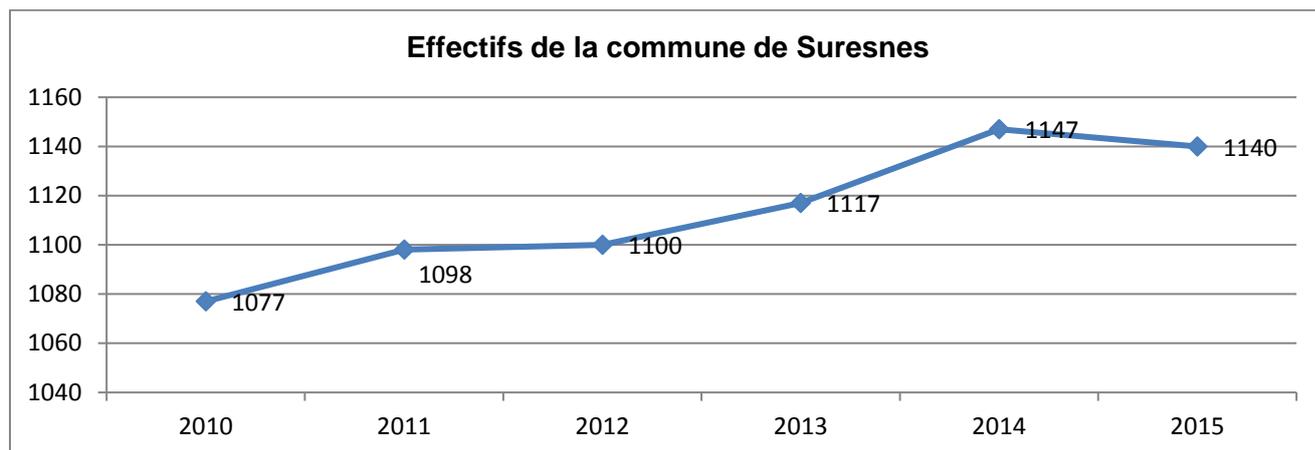
La direction des ressources humaines a donc été réorganisée au cours de l'année 2015 par la DGS, assistée d'une conseillère « *méthodes et conduite du changement* ». Selon l'organigramme actuel, l'équipe RH est placée sous l'autorité d'une directrice chargée « *des ressources humaines, du dialogue social, de la conduite du changement et des territoires* ». Ce poste a donné lieu à la création d'un emploi fonctionnel de DGA en octobre 2015, attribué à la conseillère « *méthodes et conduite du changement* ».

Après avoir connu une forte augmentation entre 2010 et 2014 pour atteindre 35 agents, les effectifs de la direction des RH ont diminué de 8 postes à la suite de la réorganisation de 2015. Ils ne comptaient plus que 27 agents en avril 2016. Cette évolution s'est poursuivie avec la suppression du poste de directeur de pôle RH en 2016.

Les variations d'effectifs, réalisées et à venir, aboutissent donc à la suppression de 10 emplois en 2 ans, soit une diminution de plus de 30 %.

### **5.2. Une hausse des effectifs qui s'infléchit en fin de période**

Les effectifs de la commune ont régulièrement progressé au cours de la période sous revue. Selon les bilans sociaux, l'augmentation des effectifs a été de 70 agents (+ 6,5 %) entre 2010 et 2014, avant de s'inverser pour la première fois en 2015 (- 7 agents). A l'occasion de la réorganisation des services, le remplacement des départs en retraite n'a pas été systématique. L'effectif du service des finances est ainsi passé de 17 à 11 agents entre 2010 et 2015, et celui de la direction des ressources humaines de 35 à 26 agents.

**Graphique n° 8 : Les effectifs (exprimés en ETP rémunérés)**

Source : Bilans sociaux<sup>71</sup> et complément transmis en avril 2016 (chiffre 2015) emplois permanents

En tout état de cause, certains choix ont une incidence directe sur les effectifs, tel celui de la gestion en régie des cantines<sup>72</sup>, qui nécessite l'emploi de près de 100 personnes au service restauration. De même, les crèches et écoles de la commune font appel à des personnels qualifiés, répondant aux normes en matière de taux d'encadrement et de qualification des agents<sup>73</sup>. Enfin, le nouveau musée (MUS), situé sur le site de l'ancienne gare Suresnes Longchamp, emploie sept personnes.

La répartition par filière montre ainsi que la commune a surtout recruté dans les filières sanitaire et sociale (+ 36 agents) et animation (+ 19 agents), secteurs où les effectifs d'agents non titulaires ont augmenté.

**Tableau n° 40 : Effectifs permanents au 31 décembre par filière d'emplois**

Filières d'emplois	2010	2011	2012	2013	2014	2015	Évolution 2015-2010
Administrative	283	296	293	296	291	292	9
Technique	393	383	400	392	398	387	- 6
Culturelle	73	76	77	79	77	72	- 1
Sportive	18	18	18	19	19	19	1
Médico-sociale							0
Sanitaire et Sociale	228	233	229	244	263	264	36
Police municipale	20	19	16	17	21	25	5
Animation	62	73	67	70	78	81	19
Total	1077	1098	1100	1117	1147	1140	63

Sources : bilans sociaux 2010 à 2014 et requête Bo "effectifs permanents"

L'augmentation des effectifs de la filière « Animation », en 2014 et 2015, est due au recrutement de huit animateurs et de deux agents de restauration pour mettre en œuvre la réforme des rythmes scolaires à la rentrée 2014<sup>74</sup>.

<sup>71</sup> Les effectifs de la DRH diffèrent de ceux présentés en annexe des comptes administratifs. La commune a expliqué, lors de l'entretien du 6 avril 2016 que dans les bilans sociaux ne sont comptabilisés que les agents contractuels sur postes permanents alors que dans les CA tous les agents contractuels sont mentionnés.

<sup>72</sup> La Ville a souhaité conserver ce mode de gestion après une étude d'opportunité sur la création ou non d'une cuisine centrale, en termes financiers, de matériels et de ressources humaines. Elle indique que les coûts de production des repas ont été réduits.

<sup>73</sup> La ville travaille, en partenariat avec l'Éducation nationale, à la maîtrise des postes d'ATSEM, ce qui a permis la réalisation d'une charte d'ATSEM.

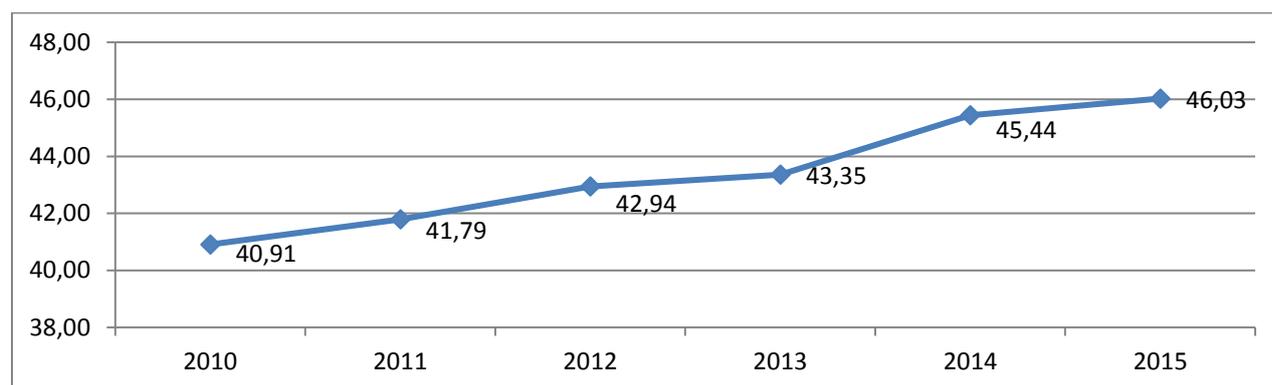
<sup>74</sup> La réforme a également nécessité la création de 10 postes d'animateur au sein de la caisse des écoles.

En dépit de cette hausse non négligeable des effectifs, leur niveau global se situe dans la moyenne, avec un taux d'administration de 23,2 % pour 1 000 habitants<sup>75</sup> en 2013, contre 22,2 % pour les communes de sa strate et une moyenne de 27,9 % en région Île-de-France, hors Paris<sup>76</sup>.

### 5.3. Des dépenses de personnel qui restent élevées

L'augmentation des charges de personnel entre 2010 et 2015 a été de 12,5 %, soit un rythme moyen annuel de 2,4 %, identique à celui des dépenses de personnel de l'ensemble des collectivités territoriales pour la même période.

**Graphique n° 9 : Évolution des charges de personnel (en M€)**



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

Ce rythme est inférieur de 0,1 point à l'orientation donnée aux collectivités locales pour l'évolution annuelle des dépenses de personnel, fixée à 2,5 % par la loi n° 2012-1558 du 31 décembre 2012 de programmation des finances publiques pour les années 2012-2017.

Outre la progression des effectifs, les dépenses de personnel ont augmenté notamment sous l'effet des dépenses imposées par l'État (mesures catégorielles et revalorisation), de l'accompagnement des nouveaux rythmes scolaires et du poids du Glissement vieillesse-technicité (GVT).

Le tableau communiqué par la commune permet de constater qu'en 2014<sup>77</sup>, l'accroissement de la masse salariale résultait pour moitié des mesures gouvernementales et pour moitié des mesures prises par la collectivité.

<sup>75</sup> Selon l'Insee, le taux d'administration correspond au nombre d'agents de la fonction publique (converti en ETP) pour 1 000 habitants. En 2011, la commune de Suresnes comptait 1 098 effectifs pourvus et la population municipale s'élevait à 45 980 habitants.

<sup>76</sup> Rapport annuel sur l'état de la fonction publique, édition 2015, Direction générale de l'administration et de la fonction publique (DGAFP).

<sup>77</sup> En raison de problèmes informatiques en 2012 et 2013 et de l'évolution du système d'information des ressources humaines, la commune n'a pu renseigner le tableau que pour l'année 2014. La ville ne dispose pas d'un Système d'information des ressources humaines (SIRH) qui permette des requêtes automatisées ni d'un contrôleur de gestion pour la GRH. Elle pallie cette difficulté en réalisant des retraitements sur tableur via des extractions du SIRH pour produire des indicateurs au coup par coup.

**Tableau n° 41 : Évolution de la masse salariale de 2014**

Montants (en €)	2014
Impact de la variation des effectifs	622 151,87 €
GVT négatif	- 79 944,41 €
Impact des mesures générales	163 000,00 €
Impact des mesures catégorielles	291 000,00 €
GVT positif	298 671,46 €
Sous-total : accroissement annuel des dépenses de rémunération	1 294 878,92 €
Accroissement des charges sociales	713 475,33 €
Total : accroissement de la masse salariale	2 008 354,25 €
dont impact des mesures ne relevant pas de la collectivité	1 195 775,00 €

Source : réponse de la Ville au questionnaire n° 1

Par ailleurs, le coût de la réforme des rythmes scolaires s'est élevé pour la Ville à 0,8 M€ en 2014<sup>78</sup>.

**Tableau n° 42 : Nouveaux rythmes scolaires**

Ville	Création de 8 postes animateurs à temps complet supplémentaires	271 392,00 €
	Création de 2 postes d'agents de restauration	76 680,00 €
Caisse des Écoles	Création de 10 postes supplémentaires animateurs à temps complet sur 10 mois	229 216,00 €
	Augmentation du temps de pause méridienne avec création d'un temps de restauration le mercredi après l'école	139 940,00 €
	Augmentation du temps périscolaire (Études, CEL)	87 150,00 €
Total du surcoût		804 378,00 €

Source : Commune de Suresnes

Le niveau élevé des charges de personnel<sup>79</sup> peut aussi s'expliquer en partie par :

- les indemnités horaires pour travaux supplémentaires (IHTS) :

En 2014, le coût des 26 206 heures supplémentaires a été de 0,5 M€, soit 1,1 % de la masse salariale. Elles étaient retrouvées principalement dans les services de la police municipale (notamment en application du plan Vigipirate), les services techniques, de sports, et au cabinet du maire. En outre, en cette même année, 1 232 heures ont été effectuées au titre des élections.

La commune souhaite réaliser des économies par un contrôle plus strict des heures supplémentaires et par l'annualisation du temps de travail et l'adaptation des rythmes de travail sur la semaine, mais elle dispose de peu de marges de manœuvre. Le nombre des heures supplémentaires est en baisse constante depuis 2010 (36 133 h au total) et peu d'heures sont versées au-delà du quota mensuel de 25 heures.

- le coût des agents non affectés :

L'examen des fichiers de paie a révélé qu'une vingtaine d'agents continuaient d'être rémunérés par la collectivité<sup>80</sup> alors qu'ils étaient sans affectation, pour un coût annuel moyen de 0,28 M€.

<sup>78</sup> Une subvention de 0,45 M€ a été allouée par la commune à la caisse des écoles pour compenser les dépenses de personnel imputées sur le budget de cette dernière.

<sup>79</sup> La répartition des charges de personnel (rémunération, régime indemnitaire et les charges sociales) est retracée dans l'annexe n° 7.

<sup>80</sup> C'est le cas par exemple de Monsieur François Philippe ancien DGS de la ville, maintenu en tant qu'agent non affecté d'octobre 2014 à juin 2012, avec un traitement mensuel brut de 7568,70 € (6173,98 € net) en juin 2015.

**Tableau n° 43 : Agents sans affection rémunérés par la ville**

	Nombre d'agent concerné	Net à payer
Année 2011	17	210 713,89
Année 2012	25	268 169,35
Année 2013	26	285 716,34
Année 2014	24	269 284,40
Année 2015	20	392 676,24
Moyenne sur 5 ans		285 312,04

Source : fichiers de paie - rubrique NA ressources humaine

Selon l'ordonnateur, sur 21 dossiers, 14 agents ont pu être affectés sur des postes vacants entre février 2015 et mai 2016, soit près de 70 % des agents concernés en 10 mois. Six agents demeurent non-affectés, dont deux ont ou auront droit à leur retraite pour invalidité courant 2017. Au 1<sup>er</sup> juillet 2017, seuls quatre agents devaient rester non affectés, dont deux pour des raisons médicales (congés de longue durée).

- L'absentéisme :

Le coût de l'absentéisme a été évalué à 1,6 M€ par la commune<sup>81</sup>, estimation approximative, en raison des coûts indirects, difficiles à chiffrer (perturbations liées aux accidents du travail, remplacements, heures supplémentaires).

L'absentéisme, après une hausse entre 2009 et 2011, a enregistré une baisse en 2013 et en 2014 (26 448 jours d'absence contre 29 832 jours en 2011). La diminution de l'absentéisme compressible s'est poursuivie en 2015 avec un nombre moyen de jours d'absences de 16,35 jours au 31 décembre 2015 contre 17,28 jours au 31 décembre 2014.

Une politique de ressources humaines alliant prévention et sanction a fait l'objet d'un accord signé en 2012 avec les trois organisations syndicales reposant sur trois grands principes :

- Garantir de bonnes conditions de travail ;
- Informer, sensibiliser et former les agents à la prévention des risques professionnels
- Réduire l'impact des risques professionnels.

Le plan de prévention de l'absentéisme, a donné lieu à un accord sur l'abattement du régime indemnitaire de 1/30ème par journée d'absence à partir du 4ème jour d'absence.

La ville a rendu obligatoire la formation « gestes et postures » pour l'ensemble du personnel, afin de prévenir les accidents de travail découlant de mauvaises postures.

Enfin, une vigilance particulière est apportée sur les métiers à moyenne et forte pénibilité.

Au titre de l'exercice 2009, l'absentéisme représentait 133 équivalent temps plein (ETP), et son coût net (différence entre les traitements versés et les remboursements de l'assureur ou de la sécurité sociale) était de l'ordre de 1,5 M€ (2,2 M€ en tenant compte des remplacements)<sup>82</sup>. Pour 2013, en appliquant une règle de trois au montant de 2009, le coût net, pour 199 ETP, est de l'ordre de 2,24 M€<sup>83</sup> et de 3,3 M€<sup>84</sup> en tenant compte les remplacements.

La mise en place progressive « d'un contrôle de gestion sociale » devrait permettre un calcul de ces coûts indirects et une fiabilisation du calcul du coût direct pour le personnel titulaire.

<sup>81</sup> Note de la DGS du 17 juillet 2015, adressée aux cadres de la commune.

<sup>82</sup> Procès-verbaux des réunions de comité technique paritaire (CTP) des 23 juin et 6 décembre 2010.

<sup>83</sup> 1,5/133 x 199.

<sup>84</sup> 2,2/133 x 199.

En résumé, les sources d'économie possibles, reprises dans le tableau ci-dessous, représentent un montant potentiel de 2,13 M€ par an.

**Tableau n° 44 : Synthèse des leviers d'économie de GRH**

	<b>Montant</b>
Surcoût des heures supplémentaires	0,16 M€
Part versée au titre du 13 <sup>ème</sup> mois -année 2015	0,96 M€
Agents non affectés (moyenne des années 2011-2015)	0,28 M€
Coût net de l'absentéisme, (réduction de 20 % du coût de 2015 de 1,6 M€)	0,32 M€
Mise en œuvre des conclusions du cabinet Vincent Guy Conseil sur l'organisation des services techniques (304 000 € d'économie déjà réalisées <sup>85</sup> ), il resterait :	0,32 M€
Coût pour 2015 des jours de congés supplémentaires	0,43 M€
<b>Total</b>	<b>2,13M€</b>

*Source : CRC, d'après données Xémélios et de la commune*

## 5.4. Le temps de travail

### 5.4.1. Rappel de la réglementation

Les règles encadrant le temps de travail dans la fonction publique territoriale sont déterminées par la loi du 3 janvier 2001<sup>86</sup>. Le temps de travail effectif annuel est fixé à 1 607 heures par le décret du 25 août 2000 relatif à l'aménagement et à la réduction du temps de travail dans la fonction publique de l'État, rendu applicable aux agents territoriaux par le décret du 12 juillet 2001 modifié en 2004.

La durée annuelle légale de travail de 1 607 heures s'établit selon les modalités suivantes, sur la base de 35 heures par semaine :

Jours ouvrés : 253 [365 - 104 (repos hebdomadaire) - 8 (jours fériés)]  
 Jours de congé : 25  
 Jours travaillés : 228 jours  
 Nombres d'heures travaillées : 1 600 (228 x 7) + 1 jour de solidarité (7 h) = 1 607 h

L'article 21 de la loi du 3 janvier 2001 dispose, cependant, que « les régimes de travail mis en place antérieurement à l'entrée en vigueur de la loi n° 2001-2 du 3 janvier 2001 (...) peuvent être maintenus par décision expresse de l'organe délibérant de la collectivité (...), sauf s'ils comportent des dispositions contraires aux garanties minimales applicables en matière de durée et d'aménagement du temps de travail. » Cela signifie que les collectivités territoriales peuvent, soit conserver leur régime antérieur, soit appliquer le régime des 35 heures, sans pouvoir cumuler les deux.

### 5.4.2. Un régime plus favorable appliqué par la commune en matière de temps de travail

Un protocole d'accord pour la mise en place de l'aménagement et la réduction du temps de travail (ARTT) a été signé avec les organisations du personnel le 5 novembre 2001. Les modalités d'organisation du temps de travail ont été aménagées selon que les services étaient ouverts ou non au public.

<sup>85</sup> Réponse de la DGA GRH à la question 1-4 de l'entretien du 6 avril 2016.

<sup>86</sup> Loi n° 2001-2 du 3 janvier 2001 relative à la résorption de l'emploi précaire et à la modernisation du recrutement dans la fonction publique ainsi qu'au temps de travail dans la fonction publique territoriale.

Par délibération du 19 novembre 2001, la durée annuelle du temps de travail a été fixée à 37 heures avec 12 jours ARTT, sauf pour les agents de la petite enfance, qui effectuent 37h30 avec 15 jours ARTT.

Cependant, le règlement intérieur, dans sa version en vigueur du 1<sup>er</sup> janvier 2014, prévoit plusieurs « *surdroits* »<sup>87</sup>, sous forme de congés supplémentaires, au bénéfice des agents communaux :

- les jours de fractionnement : 2 jours pour 6 jours de congé pris entre le 1<sup>er</sup> janvier et le 30 avril et entre le 1<sup>er</sup> novembre et le 31 décembre, 1 jour entre 3 et 5 jours de congé pris à ces dates ;
- les jours d'ancienneté : 2 jours par tranche de 10 ans de services à temps complet ;
- les jours de médailles : 9 jours supplémentaires pour médaille régionale, départementale ou communale (20, 25 ou 30 ans de services) ;
- les jours de congé préretraite : 1 mois pour 10 ans de services effectifs, sans pouvoir excéder 3 mois ;
- la journée fête des mères /fête des pères : « *à l'entière discrétion du maire* ».

Selon un calcul a minima, ne retenant que les congés supplémentaires susceptibles d'être accordés à tous les agents de la commune, c'est-à-dire les jours de fractionnement (1,5 jour en moyenne soit 10,5 heures) et la journée octroyée par le maire (7 heures), la durée annuelle de travail s'établit à 1 589,5 heures soit 17,5 heures de moins que la référence légale de 1 607 heures.

Ce temps de travail est inférieur à la durée légale de droit commun (1 607 h). Sauf dans le cas où une délibération a expressément maintenu les avantages antérieurs à 2001, une telle durée est considérée comme irrégulière par la jurisprudence administrative<sup>88</sup>. En tout état de cause, cette durée inférieure représente un coût pour la commune que la chambre évalue à 2,58 M€ pour l'ensemble de la période. Le périmètre retenu<sup>89</sup> pour le calcul est présenté dans le tableau ci-dessous et détaillé à l'annexe n° 8.

**Tableau n° 45 : Coût des congés supplémentaires octroyés<sup>(90)</sup>**

Années sous revue	2010	2011	2012	2013	2014	2015	Total
Nombre d'agents	1 077	1 098	1 100	1 117	1 147	1 140	
Journée du maire (1 j)	121 964	124 342	124 569	126 494	129 891	129 099	756 360
Journée de fractionnement (1,5 j)	182 946	186 514	186 853	189 741	194 837	193 648	1 134 539
Préretraite (2 mois)	115 509	115 509	115 509	115 509	115 509	115 509	693 056
Total	420 420	426 365	426 932	431 744	440 238	438 256	2 583 955

Source : CRC : calcul et estimation du coût moyen d'après les éléments communiqués par la commune

Dans sa réponse, le maire a indiqué qu'aucun agent n'était remplacé durant ses congés, à l'exception des agents des crèches, pour respecter la norme d'encadrement. Il estime en outre que le coût des congés supplémentaires est largement surestimé et indique, à titre d'exemple qu'en 2015 les congés préretraite n'ont pas donné lieu à un remplacement des agents concernés. Il chiffre le coût réel des remplacements liés aux congés supplémentaires à 56 052 € en 2015.

<sup>87</sup> Terme employé dans le rapport sur le temps de travail dans la fonction publique de mai 2016, établi par M. Philippe Laurent.

<sup>88</sup> Conseil d'État, 9 octobre 2002, n° 238461, Fédération nationale intercommunale de la CFDT ; Conseil d'État, 9 octobre 2002, n° 238070, Fédération des personnels des départements et des régions CGT-FO.

<sup>89</sup> Les jours octroyés pour ancienneté et médailles n'ont pas été comptabilisés.

<sup>90</sup> La moyenne du coût chargé annuel d'un agent de catégorie C a été estimée à 35 600 €, 48 400 € pour un agent de catégorie B et 59 600 € pour un agent de catégorie A. et les jours de fractionnement n'ont été retenus pour 1,5 jours.

Toutefois, la chambre souligne que, quels que soient les paramètres retenus dans le calcul du coût de ces congés supplémentaires, il doit être également tenu compte de la perte de productivité qu'engendrent ces mesures.

## **5.5. Le 13<sup>ème</sup> mois : une gratification sans fondement juridique**

### **5.5.1. La position de la commune**

Dans la synthèse du précédent rapport, la chambre avait relevé qu'« un 13<sup>ème</sup> mois a été institué et que cette nouvelle indemnité est irrégulière, car dépourvue de base réglementaire. De plus, son coût est supérieur à celui de la prime à laquelle elle se substitue ».

Aucune mention à ce sujet n'avait été faite par le maire dans sa réponse au rapport d'observations définitives du 24 mars 2011. En revanche, lors du présent contrôle, la commune a assumé sa position en précisant que « *depuis 2009, (...) la commune a décidé de substituer un 13<sup>ème</sup> mois à la prime de fin d'année afin de parfaire son attractivité dans le cadre de recrutement de ses futurs agents. La commune s'est trouvée confrontée à un nouveau contexte de mise en concurrence par les candidats eux-mêmes dans leur choix d'employeur par rapport à d'autres collectivités du département et en Île-de-France disposant du 13<sup>ème</sup> mois* ».

Elle a précisé que « le 13<sup>ème</sup> mois, dans de nombreuses villes avait été accordé avant l'application des lois de décentralisation qui elles, remettaient en cause ce 13<sup>ème</sup> mois. À partir de là, [nous constatons] une rupture du principe d'égalité entre les collectivités locales et donc, atteinte aux principes de la Constitution. Or, la Constitution prime sur les lois et règlements ».

Par ailleurs, la commune notait que « la commune de Rueil-Malmaison avec laquelle Suresnes a créé la Communauté d'agglomération du Mont-Valérien et celle de Nanterre qui a rejoint la CAMV le 1<sup>er</sup> janvier 2011, avaient toutes 2 un système de 13<sup>ème</sup> mois en vigueur. Si Suresnes ne l'avait pas mis en place, il en aurait résulté une disparité de statut entre les agents communaux des trois villes du même Établissement public de coopération intercommunale (EPCI) ». Elle ajoutait que « Aujourd'hui, avec la création de l'Établissement public territorial (EPT) au 1<sup>er</sup> janvier 2016, il y aurait disparité de statut entre les agents communaux des 11 villes du futur EPT (8 villes sur 11 font bénéficier leurs agents de ce 13<sup>ème</sup> mois, les 3 autres villes bénéficiant d'un système de primes quasiment équivalent. »

Enfin, lors du comité technique paritaire du 8 novembre 2013, un règlement intérieur relatif aux conditions d'attribution du 13<sup>ème</sup> mois a été pris par la collectivité avec effet au 1<sup>er</sup> janvier 2014. Il est destiné à définir les conditions d'attribution de ce 13<sup>ème</sup> mois et à garantir l'égalité de traitement des bénéficiaires.

La commune invoque l'article 111 de la loi du 26 janvier 1984<sup>91</sup> portant dispositions statutaires relatives à la fonction publique territoriale qui prévoit un dispositif de maintien des avantages collectivement acquis ayant le caractère de complément de rémunération, qui justifierait l'attribution du 13<sup>ème</sup> mois.

---

<sup>91</sup> Loi n° 84-53 du 26 janvier 1984 portant dispositions statutaires relatives à la fonction publique territoriale.

## 5.5.2. L'octroi d'un treizième mois : un avantage irrégulier

### 5.5.2.1. Un fondement juridique incertain

Selon la chambre, le versement d'un treizième mois aux agents de la commune de Suresnes ne relève pas du maintien des avantages collectivement acquis ayant le caractère de complément de rémunération au sens de l'article 111 de la loi du 26 janvier 1984.

D'une part, c'est une délibération en date du 23 septembre 2008<sup>92</sup> qui a mis en place un 13<sup>ème</sup> mois, se substituant à la prime de fin d'année à compter du 1<sup>er</sup> janvier 2009. Cette décision, postérieure à la loi du 26 janvier 1984, constitue un avantage nouveau et non un avantage collectivement acquis au sens de l'article 111, qui indique que seuls les avantages collectivement acquis « *avant l'entrée en vigueur de la présente loi* » peuvent être maintenus au profit de l'ensemble de leurs agents.

D'autre part, les modalités de la revalorisation de ce 13<sup>ème</sup> mois sont irrégulières. En effet, la revalorisation d'un avantage collectivement acquis et maintenu doit être fondée sur une disposition prévue avant l'entrée en vigueur de la loi du 26 janvier 1984, et intervenir dans les conditions fixées par cette clause. La délibération du 22 septembre 2008, qui précise que « *cette substitution s'effectuera dans le cadre d'un réexamen du régime indemnitaire* », a pour effet de multiplier par deux le montant de l'ancienne prime de fin d'année sans que cela ait été prévu par une disposition prise par la collectivité antérieurement à la loi de 1984.

L'évolution de la prime de fin d'année, antérieure à la délibération 23 septembre 2008, était liée à la majoration des traitements de la fonction publique<sup>93</sup>. La prime de fin d'année versée en 2008 était forfaitaire avec une part fixe de 938,09 € et une part variable de 180,14 € soit un montant maximum de 1 118,23 €. Or, depuis 2010, le calcul de la nouvelle indemnité est basé sur la moyenne des salaires perçus entre janvier et octobre<sup>94</sup>, soit un montant moyen de 1 978 € par agent en 2014 et de 2 043 € en 2015<sup>95</sup>. En outre, alors que le montant de la prime était identique quel que soit le niveau de l'agent, la délibération du 23 septembre 2008 a introduit un fort élément de différenciation en fonction du niveau indiciaire et du grade des agents.

Cet avantage nouveau, calculé sur une moyenne de 10 mois de rémunération pour chaque agent, alors que l'ancienne prime de fin d'année évoluait avec les traitements de la fonction publique, sans aucun lien avec le grade, est irrégulier au regard de la jurisprudence.

Ainsi le Conseil d'État a précisé (CE 2 octobre 1992 n° 92692, commune de Fosse) qu'aucune disposition ne fait obstacle à ce que la revalorisation aboutisse à une évolution du montant des avantages plus rapide que celle des traitements de la fonction publique. Mais, les modalités d'évolution du montant doivent avoir été prévues par l'organe délibérant avant l'entrée en vigueur de la loi du 26 janvier 1984.

« Considérant que, par délibération du 13 mai 1986, le conseil municipal de Fosses a décidé de porter de 3 500 F à 4 000 F le montant de la prime forfaitaire annuelle qui, jusqu'en 1985, avait été payée aux agents de la commune par l'intermédiaire du comité des œuvres sociales et qui, depuis 1985, leur était directement versée par la commune ; que par délibération du 30 janvier 1987, il a porté ce montant à 5 000 F ;

<sup>92</sup> Visant une délibération du 5 décembre 1991 transférant sur le budget de la ville la prime de fin d'année jusque-là versée au personnel communal par le comité d'œuvres sociales.

<sup>93</sup> Préambule de la délibération du 23 septembre 2008.

<sup>94</sup> Traitement de base + indemnité de résidence + NBI + régime indemnitaire (Règlement intérieur de novembre 2013).

<sup>95</sup> Calcul réalisé par la chambre à partir des fiches de paie de juin et novembre 2014 requête Xémélios.

Considérant qu'il résulte des pièces du dossier que le conseil municipal de Fosses, seul compétent pour définir les modalités d'évolution de la prime forfaitaire annuelle versée au personnel communal, n'a pris, avant l'entrée en vigueur de la loi du 26 janvier 1984, aucune délibération fixant le principe et les modalités d'une revalorisation de ladite prime ; qu'ainsi les revalorisations décidées par les délibérations contestées, qui ne peuvent être regardées comme ayant le caractère d'avantages collectivement acquis au sens des dispositions combinées des articles 87 et 111 de la loi du 26 janvier 1984, constituaient un avantage nouveau illégalement consenti au personnel communal postérieurement à l'intervention de la loi du 26 janvier 1984. »

### 5.5.2.2. L'argument contestable de l'attractivité par rapport aux communes voisines

La ville a mentionné que les deux communes de la CAMV (Rueil Malmaison et Nanterre) « avaient également un 13<sup>ème</sup> mois et que si Suresnes n'avait pas fait ce choix, il en aurait résulté une disparité de statut entre les agents communaux des trois villes... ».

Après vérification, il s'avère que la ville de Nanterre alloue à chaque agent un complément annuel de rémunération forfaitaire de 1 463,18 €, inférieur de 515 € (- 35 %) à celui de Suresnes (1 978 €). La ville de Rueil Malmaison verse, quant à elle, une prime de fin d'année en novembre, dont le montant varie, selon le grade, de quelques centaines d'euros à 5 500 €. En 2014, elle a été versée à 1 600 agents pour un montant de 2, 81 M€, soit une moyenne de 1 748 € par agent. L'écart avec Suresnes est en moyenne de 220 € (soit - 12,5 %).

La commune de Suresnes renforce donc son attractivité, puisqu'elle verse à ses agents une prime d'un montant supérieur à celui des communes voisines.

La chambre réaffirme que l'argument de l'attractivité par rapport aux communes voisines ne saurait justifier la création d'une prime illégale.

### 5.5.2.3. Un surcoût important pour la ville

En 2015, le montant total de cette prime<sup>96</sup> s'est élevé à 2,32 M€<sup>97</sup>. Attribuée à 1 140 agents, titulaires et non titulaires, elle a représenté 27 % du régime indemnitaire et 6 % du montant total des rémunérations<sup>98</sup>, en très légère hausse par rapport à 2014 (2,27 M€ et 1 150 agents).

Le coût de l'ancienne prime de fin d'année (1 118 €), actualisé de 1 % par an entre 2009 et 2015 aurait été de 1 187 € par agent en 2014 et de 1 198 € en 2015. L'écart entre ces deux primes, et le surcoût pour la commune, peut être ainsi estimé à 0,91 M€ pour 2014 et 0,96 M€ pour 2015.

**Tableau n° 46 : Montant de l'écart entre les deux primes de fin d'année et de 13<sup>ème</sup> mois**

Coût annuel	Indemnité de 13 <sup>ème</sup> mois	Prime de fin d'année actualisée	Écart
2014	2, 27 M€	1, 36 M€	0,91 M€
2015	2,32 M€	1, 36 M€	0,96 M€

Source : extrait des fiches de paie Xémélios, retraitée par la CRC

<sup>96</sup> Vérification faite avec les bulletins de paie de novembre 2015.

<sup>97</sup> Requêtes sous Xémélios : addition des lignes de paies de juin et de novembre 2015 sur le code 641.25 et 641.26.

<sup>98</sup> Le calcul a été fait à partir des données RH issues du CA et des tableaux demandés à la commune.

Le maire, qui n'entend pas priver ses agents de cette prime, a cependant prévu d'entamer une réflexion sur le 13<sup>ème</sup> mois, afin de conserver au moins la prime annuelle initiale, au titre d'avantage acquis.

## 5.6. L'instauration de la rémunération au mérite

Conformément aux dispositions du décret n° 2014-1526 du 16 décembre 2014, la notation des agents a disparu le 1<sup>er</sup> janvier 2015 au profit de l'entretien professionnel. La politique en matière de ressources humaines affichée par Suresnes vise « *particulièrement à reconnaître et à valoriser l'investissement et le mérite professionnel de chacun*<sup>99</sup> ».

Un accord relatif à l'amélioration du régime indemnitaire et à la mise en place de l'entretien professionnel a été signé le 28 mai 2015, avec les trois organisations syndicales représentatives CGT, CFDT et FO. Le régime indemnitaire de chaque agent est constitué d'une part fixe et d'une part variable. La part modulable peut désormais varier selon un pourcentage déterminé comme suit :

**Tableau n° 47 : Modalités de variation de la part variable du régime indemnitaire**

Catégorie de l'agent	Niveau de l'appréciation portée lors de l'entretien professionnel						
	E	D	C	B	B+	A	A+
A	- 35 %	- 25 %	- 15 %	0 %	+ 15 %	+ 25 %	+ 35 %
B	- 30 %	- 20 %	- 10 %	0 %	+ 10 %	+ 20 %	+ 30 %
C	- 25 %	- 15 %	- 10 %	0 %	+ 10 %	+ 15 %	+ 25 %

E : très insuffisant -D : insuffisant -C : à améliorer-B : bon-B+ : très bon-A : excellent-A+ : exceptionnel

Source : note de service du 2 juin 2015

La part variable des plus méritants, notés de « très bon » à « exceptionnel », peut augmenter jusqu'à 35 % pour les catégories A, 30 % pour les catégories B et 25 % pour les catégories C. À l'inverse, les moins bien notés, de « très insuffisant » à « à améliorer » verront leur régime indemnitaire amputé « *dans les mêmes proportions* ».

La part fixe du régime indemnitaire est donc *a minima* de 65 % pour la catégorie A, de 70 % pour la catégorie B et de 75 % pour la catégorie C.

Les critères retenus pour apprécier la valeur professionnelle des agents ont été validés par les partenaires sociaux territoriaux. Cette réforme a été particulièrement accompagnée. Une formation a été réalisée en partenariat avec le centre national de la fonction publique territoriale (CNFPT) à l'attention des près de 200 évaluateurs. La mise en place et les modalités pratiques de l'entretien professionnel ont été précisées dans des notes de service du 2 juin 2015 et du 7 juillet 2015. Un guide pratique de l'entretien professionnel a été diffusé à tous les agents, et un diaporama présenté à 522 participants lors de 12 séances d'information.

<sup>99</sup> Note de service du 2 juin 2015.

## 5.7. Une forte proportion d'agents contractuels

### 5.7.1. Rappel de la réglementation

La loi n° 83-634 du 13 juillet 1983 portant droits et obligations des fonctionnaires précise que les emplois permanents des collectivités territoriales doivent être occupés par des fonctionnaires (article 3). Toutefois, les collectivités peuvent recruter temporairement des agents contractuels sur les emplois permanents :

- dans le cas d'un remplacement temporaire d'un agent<sup>100</sup>. Les contrats sont conclus pour une durée déterminée et renouvelés, par décision expresse, dans la limite de la durée de l'absence du fonctionnaire ou de l'agent contractuel à remplacer.
- dans le cas de la vacance temporaire d'emploi dans l'attente du recrutement d'un fonctionnaire<sup>101</sup>. Le contrat est conclu pour une durée déterminée qui ne peut excéder un an. Sa durée peut être prolongée, dans la limite d'une durée totale de deux ans, lorsque la procédure de recrutement pour pourvoir l'emploi par un fonctionnaire n'a pu aboutir au terme de la première année.
- si la nature la nature des fonctions ou les besoins du service<sup>102</sup> justifie le recrutement d'agents contractuels de catégorie A « *et sous réserve qu'aucun fonctionnaire n'ait pu être recruté dans les conditions fixées par la loi* ». Les agents ainsi recrutés sont engagés par contrat à durée déterminée de trois ans. Leur contrat est renouvelable par reconduction expresse, dans la limite d'une durée maximale de six ans. Si à l'issue de la durée maximale de six ans, le contrat est reconduit, il ne peut l'être que par décision expresse et pour une durée indéterminée.

### 5.7.2. Des agents non-titulaires qui représentent un quart des effectifs de la commune

Selon le bilan social 2014, 288 agents non-titulaires occupaient un emploi permanent<sup>103</sup>, sur un effectif total de 1 147 personnes, soit un taux de 25 %.

**Tableau n° 48 : Répartition des effectifs de la commune**

	2010	2011	2012	2013	2014	2015	Évolution 2015-2010
Effectif bilan sociaux total	1 077	1 098	1 100	1 117	1 147	1 140	63
Agents titulaires	869	855	856	843	859	873	4
Agents non titulaires	208	243	244	274	288	267	59
% non titulaires	19 %	22 %	22 %	25 %	25 %	23 %	

Source : commune : répartition des effectifs actualisés

Cette situation place la collectivité au-dessus des moyennes de la fonction publique territoriale (19 %), de la fonction publique d'État (16 %) et de la fonction publique hospitalière (17 %) <sup>104</sup>. La maîtrise du recrutement des agents contractuels au cours des années à venir, déjà amorcé en 2015, devrait permettre un retour à la moyenne.

<sup>100</sup> Article 3-1 de la loi du 26 janvier 1984.

<sup>101</sup> Article 3-2 de la loi précitée.

<sup>102</sup> Article 3-3 alinéa 2 de la loi précitée et loi du 12 mars 2012.

<sup>103</sup> Seuls sont recensés les agents dont les contrats relèvent des articles 3-1 à 3-3 de la loi n° 84-53 du 26 janvier 1984. Sont exclus les agents recrutés pour un besoin saisonnier ou occasionnel (article 3 de la loi du 26 janvier 1984), les collaborateurs de cabinet (article 110 de la loi du 26 janvier 1984).

<sup>104</sup> Rapport annuel sur l'état de la fonction publique 2015 - chiffres au 31 décembre 2013.

Les emplois confiés à des agents contractuels relèvent le plus souvent des filières médico-sociale (33 %) et technique (31 %) puis de la filière administrative (19 %).

### **5.7.3. Des cas de recours abusifs aux agents non titulaires**

La collectivité s'écarte dans plusieurs cas du principe selon lequel le recrutement d'agents non-titulaires doit rester une pratique dérogatoire à l'occupation des emplois permanents par des fonctionnaires.

#### **5.7.3.1. Des contrats à durée déterminée renouvelés de manière itérative et systématique**

L'examen de quelques dossiers individuels a montré que le recours à des agents non titulaires s'écarte de la réglementation. Ainsi, des agents sont en contrat à durée déterminée (CDD) renouvelés chaque année depuis plus de six ans :

- Mme A. recrutée sous CDD le 30 septembre 2010, en vertu de l'article 3-1 de la loi n° 83-634 du 26 janvier 1984, dont le contrat a été renouvelé le 25 mars 2016 pour un an, en vertu de l'article 3-2 de la même loi ;
- Mme B. recrutée le 19 avril 2010, dont le contrat a été renouvelé pour un an le 4 février 2016 (article 3-1 puis 3-2) ;
- Mme C. recrutée le 1<sup>er</sup> mars 2011 en vertu de l'article 3-1 de la loi du 26 janvier 1984 a vu son contrat renouvelé le 1<sup>er</sup> mars 2016, pour un an, sur le fondement de l'article 3-2 de la même loi. Elle entame donc sa sixième année de CDD.

D'autres dossiers d'agents contractuels de catégorie A aboutissent aux mêmes constats :

- M. D., recruté le 23 novembre 2004 sur le fondement de l'article 3-1, a vu son contrat renouvelé le 25 avril 2013, le 29 avril 2014 et le 6 octobre 2015, sur le fondement de l'article 3-2.
- Le contrat de Mme E., recrutée le 15 décembre 2009 sur vacance d'emploi, a été renouvelé en 2012, 2013, 2014 et 2015.
- Mme F., recrutée comme agent contractuel le 3 décembre 2007, a vu son contrat (article 3-2) renouvelé chaque année entre 2007 et 2015, avant d'être titularisée le 1<sup>er</sup> avril 2016.

Ces contrats, conclus pour répondre à des besoins temporaires sur des emplois permanents, tendent à maintenir les agents concernés en situation de précarité. En outre, ils empêchent l'accès des agents titulaires à ces emplois.

La chambre recommande d'étudier les procédures de « CDIisation » possibles ou de fins de contrats pour ces agents.

Bien qu'elle considère ces cas comme marginaux, au regard des 267 contrats en cours, la Ville a indiqué vouloir leur porter une attention particulière conformément aux indications de la Chambre.

### 5.7.3.2. Un manque de transparence lors des procédures de renouvellement

Pour les dossiers consultés, la chambre constate l'absence d'une réelle procédure de recrutement, avec la mise en place d'un jury et l'audition de plusieurs candidats. En effet, aucune synthèse des candidatures reçues, ni aucun compte rendu d'une commission de recrutement ne figurent dans les dossiers.

Par ailleurs, la commune ne respecte pas systématiquement les modalités de publication de la vacance d'emploi au centre interdépartemental de gestion (CIG) de la petite couronne d'Île-de-France, notamment au regard du respect d'un délai raisonnable de publicité.

Les avis de vacance de poste sont publiés au CIG à une date très proche voire postérieure à la date de renouvellement du contrat. Le délai a été par exemple de 12 jours<sup>105</sup>, 10 jours<sup>106</sup>, 6 jours<sup>107</sup>, ou même nul<sup>108</sup>. La durée de ce délai paraît par ailleurs avoir tendance à diminuer, comme le montre le dossier de Mme E :

**Tableau n° 49 : Délai entre la publication de la vacance de poste et le renouvellement du contrat**

Mme E	Avis de vacance au CIG	Date de renouvellement	Délai
2013	23/11/2013	06/12/2013	15 jours
2014	20/11/2014	27/11/2014	6 jours
2015	26/11/2015	30/11/2015	4 jours

Source : Dossiers agents

Si la loi ne fixe pas de délai, la jurisprudence impose le respect d'un délai raisonnable, suffisant pour permettre à des agents titulaires de se porter éventuellement candidats. A ainsi été jugé trop court un délai de 20 jours<sup>109</sup> mais raisonnable un délai de 2 mois<sup>110</sup>. Dans le cas d'espèce, les délais observés ne peuvent être regardés comme raisonnables dans la mesure où ils n'ont pas rendu possible une réelle publicité et n'ont pas pu susciter un nombre suffisant de candidatures.

Ces pratiques ne permettent pas d'établir la réalité et l'effectivité des recherches préalables d'un fonctionnaire pour occuper le poste. La déclaration de vacance de poste auprès du CIG paraît simplement formelle, le poste étant « pré-affecté » à l'agent en place.

La ville indique rencontrer des difficultés à recruter des titulaires, notamment dans les secteurs tels que les crèches, l'animation, la communication<sup>111</sup> ou plus particulièrement dans la restauration, que ce soit par voie de mutation<sup>112</sup> ou d'inscription sur liste d'aptitude après réussite aux concours.

Elle précise mener une politique de ressources humaines visant à résorber les situations précaires et à les faire évoluer vers le statut de fonctionnaire. Elle organise à cet effet des séances de formation des agents contractuels aux concours de la fonction publique.

<sup>105</sup> M. D., déclaration de vacance d'emploi au CIG le 17 avril 2014, renouvellement du contrat le 29 avril 2014.

<sup>106</sup> Mme Wer, déclaration de vacance d'emploi au CIG le 26 novembre 2015, renouvellement du contrat le 7 décembre 2015.

<sup>107</sup> Mme Albertini : déclaration de vacance d'emploi au CIG le 28 janvier 2016, renouvellement du contrat le 4 février 2016.

<sup>108</sup> Mme Volpi : déclaration de vacance d'emploi au CIG et renouvellement du contrat le même jour (17 février 2011).

<sup>109</sup> CE, 16 juin 1997, CCAS Commune du Mans, requête n°s 149088 et 157666.

<sup>110</sup> CAA Paris, 13 octobre 2009, Préfet du Val de Marne c/ Commune de Limeil-Brevannes, req. 08PA01647.

<sup>111</sup> Secteur peu prisé par des fonctionnaires ou des agents inscrits sur listes d'aptitudes, notamment parce que les écoles de journalisme ne prédisposent pas leurs élèves à passer les concours de la fonction publique.

<sup>112</sup> Selon les données issues de l'édition 2016 du « Rapport annuel sur l'état de la fonction publique », le taux de mobilité des agents publics en 2014 n'est que de 8,5 %.

Conformément aux dispositions de la loi du 12 mars 2012<sup>113</sup>, elle a mis en œuvre en décembre 2013, un programme pluriannuel d'accès à l'emploi titulaire pour les années 2013 à 2016. Entre 2014 et 2016, 16 agents ont ainsi été retenus sur 26 postes ouverts des aux sélections professionnelles organisées par le CIG.

Par ailleurs, la maîtrise des emplois non titulaires, amorcée en 2015, s'est poursuivie en 2016. La ville s'est engagée à poursuivre dans cette voie, avec notamment une délibération prévue en 2017 sur un nouveau programme de résorption de l'emploi précaire, dans l'objectif de revenir au taux moyen national de recours aux contractuels, de 19 % en 2013.

## 5.8. Les emplois fonctionnels : des rémunérations irrégulières

### 5.8.1. Une évolution peu lisible des emplois fonctionnels au cours de la période

En novembre 2015, cinq agents occupaient un emploi fonctionnel au regard de l'organigramme : une directrice générale des services et quatre directeurs généraux adjoints.

Les délibérations relatives aux créations ou suppressions de ces emplois ont été produites par la commune, mais ne permettent pas une lecture claire et directe des décisions ayant déterminé l'évolution des postes de DGA, notamment en ce qui concerne le quatrième d'entre eux.

**Tableau n° 50 : Évolution des emplois fonctionnels**

Nombre de postes	2010	2011	2012	2013	2014	2015
DGS	1	1	1	1	1	1
DGA	3	3	4	4	3 (à partir de juin)	4

Source : tableau des effectifs produits à l'appui des délibérations

La délibération du 14 décembre 2011 demandait par exemple au conseil municipal d'accepter la création d'un emploi fonctionnel de DGA à compter du 1<sup>er</sup> janvier 2012, « *en vue de préparer dans les meilleures conditions* » la succession du DGA en poste (M. Richard) en raison de sa mise à la retraite le 1<sup>er</sup> janvier 2013. La même délibération signalait cependant que M. Richard « *sera mis en congés à compter du 1<sup>er</sup> mars 2012* ». Il y a donc eu un chevauchement de 2 postes de DGA, dont l'un inoccupé, mais rémunéré, pendant 10 mois sur 12 au cours de l'année 2012.

En outre, ce poste a été maintenu sans être occupé pendant toute l'année 2013 et le premier semestre 2014, avant d'être supprimé juin 2014<sup>114</sup>. Là encore, cette suppression n'apparaît pas explicitement dans le texte de la délibération mais uniquement dans le tableau des effectifs, parmi d'autres informations.

De même, la délibération de 2015 recréant un quatrième poste de DGA<sup>115</sup> ne mentionne explicitement cette création qu'en annexe, au tableau recensant les emplois à temps complet, alors qu'elle détaille la création de postes pourtant moins importants (pour la reprise de la voirie par exemple).

La ville pourrait apporter au conseil municipal des informations plus claires, pour une lecture plus aisée de l'évolution des emplois fonctionnels. Elle s'y est d'ailleurs engagée, assurant

<sup>113</sup> Loi n°2012-347 du 12 mars 2012 relative à l'accès à l'emploi titulaire et à l'amélioration des conditions d'emplois des agents contractuels dans la fonction publique (article 17).

<sup>114</sup> Délibération du 19 juin 2014, l'accusé de réception préfecture signalant (mention manuscrite) « *suppression chevauchement Richard/Verdier* ».

<sup>115</sup> Conseil municipal du 30 septembre 2015-point n° 26.

qu'à l'avenir, les délibérations donneront toutes précisions utiles en cas de création ou de suppression d'emplois fonctionnels.

## **5.8.2. Des rémunérations irrégulières**

### **5.8.2.1. Une indemnité forfaitaire pour travaux supplémentaires (IFTS) versée irrégulièrement**

La directrice générale des services (DGS) de la commune de Suresnes a perçu en mai 2016 les primes suivantes :

- une prime de responsabilité DG de 710,52 € ;
- l'indemnité d'exercice de mission des préfectures au taux 3 (373,50 € mensuels) ;
- une indemnité de résidence de 142,27 € ;
- une indemnité forfaitaire pour frais de représentation (570 € mensuels) pour l'emploi de DGS par parité avec l'emploi de sous-préfet<sup>116</sup> ;
- une nouvelle bonification indiciaire (NBI) de 60 points majorés, soit 277,81 € ;
- une indemnité forfaitaire de travaux supplémentaires (IFTS) au taux 8 (980,72 €).

Elle bénéficie en outre, depuis le 1<sup>er</sup> avril 2013, d'un logement de fonction pour nécessité absolue de service, dans un pavillon de sept pièces, d'une surface de 200 m<sup>2</sup> situé à Suresnes.

Or, selon le décret n° 2002-63 du 14 janvier 2002<sup>117</sup>, « Il ne peut être attribué aucune indemnité forfaitaire pour travaux supplémentaires aux agents logés par nécessité absolue de service. »

L'indemnité forfaitaire de travaux supplémentaires a donc été perçue irrégulièrement, puisqu'incompatible avec un logement pour nécessité absolue de service. Il a été mis fin à cette situation par le retrait de la concession de logement le 15 janvier 2017.

La chambre rappelle que conformément aux termes du premier alinéa de l'article 37-1 de la loi n° 2000-321 du 12 avril 2000 relative aux droits des citoyens dans leurs relations avec les administrations, « *les créances résultant de paiements indus effectués par les personnes publiques en matière de rémunération de leurs agents peuvent être répétées dans un délai de deux années à compter du premier jour du mois suivant celui de la date de mise en paiement du versement erroné, y compris lorsque ces créances ont pour origine une décision créatrice de droits irrégulière devenue définitive* ».

La commune serait dès lors fondée à réclamer à Mme X. les sommes versées à tort au titre de l'IFTS depuis le 1<sup>er</sup> avril 2013, pour les années 2015 et 2016.

### **5.8.2.2. L'octroi d'indemnités accessoires contraires à la réglementation**

Trois directeurs de la ville perçoivent une indemnité accessoire versée à partir des budgets du centre communal d'action sociale (CCAS) et/ou de la caisse des écoles (CDE) de Suresnes.

---

<sup>116</sup> Délibération du 5 octobre 2006.

<sup>117</sup> Décret n° 2002-63 du 14 janvier 2002 relatif à l'indemnité forfaitaire pour travaux supplémentaires des services déconcentrés, article 4 tel que modifié par le décret n° 2007-1630 du 19 novembre 2007.

La DGS perçoit ainsi une indemnité de gestion mensuelle pour « *Participation à la gestion de la caisse des écoles* » de 655,53 € brut (597,44 € net)<sup>118</sup> ainsi qu'une indemnité mensuelle de 668 € brut (608,82 € net)<sup>119</sup> pour « *Participation à la gestion du CCAS* ».

Selon l'article 25 de la loi du 13 juillet 1983, un fonctionnaire doit consacrer l'intégralité de son activité professionnelle à son emploi dans la fonction publique. Toutefois, il peut être autorisé, sous certaines conditions, à cumuler sa fonction avec un emploi à temps non complet, en application du décret du 20 mars 1991<sup>120</sup>.

Ce cumul doit cependant respecter deux conditions :

- un fonctionnaire territorial percevant une rémunération à temps complet ne peut être nommé dans un emploi à temps non complet de la même collectivité, d'un établissement relevant de la même collectivité ou du même établissement (article 9 du décret n° 91-298 du 20 mars 1991) ;
- la durée totale des services afférente à tous les emplois concernés, y compris l'activité à temps complet, ne doit pas excéder de plus de 15 % celle afférente à un emploi à temps complet (article 8 du décret susmentionné<sup>121</sup>).

L'exercice d'un emploi à temps non complet, quelque en soit la quotité, par le DGS de la commune de Suresnes au sein, d'une part du CCAS, et, d'autre part, de la caisse des écoles de Suresnes, est prohibé par l'article 9 du décret susmentionné, puisque ces établissements relèvent de la même collectivité que celle où ce fonctionnaire exerce ses activités à temps complet.

Deux directrices adjointes, respectivement chargées des ressources humaines et des services « famille-santé-social », perçoivent également des indemnités de même nature, en contrepartie de leur participation à la gestion du CCAS et de la caisse des écoles de Suresnes. Exerçant toutes deux leur activité de directeur adjoint de la ville de Suresnes à temps complet, ce cumul d'activité contrevient également aux dispositions du décret du 20 mars 1991.

La chambre demande en conséquence la régularisation de ces situations et qu'il soit mis fin à l'exercice de ces emplois à temps non complet.

## **5.9. Les collaborateurs du cabinet du maire**

L'article 110 de la loi du 26 janvier 1984 dispose que « l'autorité territoriale peut, pour former son cabinet, librement recruter ses collaborateurs et mettre fin à leurs fonctions. » Cette liberté est conditionnée à un vote par l'assemblée délibérante<sup>122</sup>.

Le régime des collaborateurs est fixé par le décret du 16 décembre 1987 relatif aux collaborateurs de cabinet des autorités territoriales, qui fixe notamment l'effectif maximum des collaborateurs en fonction du nombre d'habitants de la collectivité.

<sup>118</sup> Soit 7 866 € brut (7 393 € net) par an (chiffres décembre 2015).

<sup>119</sup> 8 016 € brut (7534 € net) par an (chiffres décembre 2015).

<sup>120</sup> Décret n° 91-298 du 20 mars 1991 portant dispositions statutaires applicables aux fonctionnaires territoriaux nommés dans des emplois permanents à temps non complet.

<sup>121</sup> « Un fonctionnaire ne peut occuper un ou plusieurs emplois permanents à temps non complet que si la durée totale de service qui en résulte n'excède pas de plus de 15 p. 100 celle afférente à un emploi à temps complet. ».

<sup>122</sup> Article 34 et 110 de la loi du 26 janvier 1984.

Ces emplois peuvent être pourvus par des fonctionnaires, des agents non titulaires ou des personnes extérieures à la fonction publique. Dans tous les cas, ces personnels ont la qualité d'agents non titulaires<sup>123</sup>.

La jurisprudence a permis de préciser la spécificité des emplois de cabinet, et notamment les critères d'engagement et de rapport de confiance personnels. Ainsi le Conseil d'État a jugé<sup>124</sup> que :

*« les fonctions d'exécution telles que celles de maître d'hôtel, secrétaire (autre que de direction), sténodactylo, standardiste, cuisinier, agent de sécurité, chauffeur, planton, personnel de service, hôtesse, aide-cuisinier ou serveur, qui correspondent à des fonctions administratives ou de service à caractère permanent dont l'exercice ne requiert pas nécessairement d'engagement personnel déclaré au service des principes et objectifs guidant leur action politique, ni de relation de confiance personnelle d'une nature différente de celle résultant de la subordination hiérarchique du fonctionnaire à l'égard de son supérieur, ne constituaient pas des emplois de cabinet. Seuls pouvaient être soumis au régime des emplois de cabinet, les agents exerçant auprès du président de l'assemblée des fonctions impliquant une participation directe ou indirecte à son activité politique, exigeant un rapport de confiance, particulièrement étroit. »*

Le centre de gestion de la fonction publique territoriale (FPT) de Seine-et-Marne, a précisé, dans une circulaire publiée le 30 juin 2005, mise à jour en mars 2012 et adressée aux maires et présidents de collectivités territoriales et établissements publics : « *Les collaborateurs de cabinet ne sont pas non plus intégrés à la hiérarchie de l'administration de la collectivité.* »

Enfin, le juge administratif censure le recrutement de collaborateurs de cabinet dont les missions correspondent en réalité à un besoin permanent de la collectivité comme les missions de simple secrétariat<sup>125</sup>.

### **5.9.1. Un effectif théorique de trois emplois de collaborateurs de cabinet, dépassé entre 2012 et 2014**

L'article 10 du décret fixe l'effectif maximum de collaborateurs de cabinet dont peut disposer un maire, soit :

- une personne lorsque la population de la commune est inférieure à 20 000 habitants ;
- deux personnes lorsque la population de la commune est comprise entre 20 000 et 40 000 habitants ;
- une personne pour chaque tranche supplémentaire de 1 à 45 000 habitants lorsque la population de la commune est comprise entre 40 001 et 400 000 habitants ;
- une personne pour chaque tranche supplémentaire de 1 à 80 000 habitants lorsque la population de la commune est supérieure à 400 000 habitants<sup>126</sup>.

La réglementation permet donc au maire de Suresnes de disposer de trois emplois de cabinet.

La délibération du 20 mars 2008, qui a créé trois emplois de collaborateurs de cabinet et fixé les conditions de leur rémunération, est donc conforme à la réglementation. Ce chiffre a été renouvelé à l'identique par la délibération du 3 avril 2014.

<sup>123</sup> Article 1<sup>er</sup> du décret n° 88-145 du 15 février 1988.

<sup>124</sup> Arrêt CE 10e et 9e sous-section réunies, 26 janvier 2011, *Assemblée de la Polynésie française* qui a confirmé le jugement de la CAA de Paris qui avait annulé un article de la délibération de l'Assemblée de Polynésie du 23 septembre 2005 qui avait identifié parmi les emplois affectés au cabinet des emplois administratifs et permanents de la collectivité.

<sup>125</sup> Arrêt Conseil d'État 26 mai 2008 Département de l'Allier.

<sup>126</sup> Ces plafonds peuvent être modifiés lorsqu'une commune bénéficie du « sur-classement démographique » prévu par l'article 88 de la loi du 26 janvier 1984. Cette possibilité est réservée aux communes classées stations de tourisme ou aux communes et EPCI comportant au moins une zone sensible, ce qui n'est pas le cas de la commune de Suresnes.

Au cours de la période sous revue, l'effectif officiel des collaborateurs était conforme à la réglementation. Il a été de 3 de 2010 à 2014, puis de 2 à compter de 2015.

- un directeur de cabinet nommé par arrêté du 15 mars 2008 puis par arrêté du 8 avril 2014 ;
- un conseiller presse : recruté comme collaborateur de cabinet par arrêté du 14 septembre 2009, pour exercer les fonctions de conseiller presse, puis, par arrêté du 4 avril 2014, de chargé de mission et d'études à temps complet ;
- une directrice de la communication, recrutée comme collaboratrice de cabinet par arrêté du 15 mars 2008 pour exercer les fonctions de directrice de la communication, renouvelée à ce poste et dans ces fonctions par arrêté du 28 avril 2014. Celle-ci a présenté sa démission de ce poste le 24 décembre 2014.

Cependant, l'effectif réel des collaborateurs de cabinet a excédé le plafond réglementaire de septembre 2012 à décembre 2014.

En effet, le DGS jusqu'en juillet 2012, a occupé, de septembre 2012 à octobre 2014, le poste de conseiller technique « syndicat mixte Paris métropole » -syndicat intercommunal d'Études et de Projets du Territoire des deux Seines » et de la coopération décentralisée auprès du maire. Sa fiche de paie le rattachait au cabinet du maire, la définition de poste indiquait « rattachement direct au maire » et il a été évalué uniquement par le maire.

Ce poste constituait donc un emploi de cabinet, d'autant que la jurisprudence a considéré comme des emplois de cabinet, les fonctions suivantes : directeur de cabinet, conseiller spécial, directeur adjoint de cabinet, chef de cabinet, conseiller technique, chef de secrétariat particulier, chargé de mission, attaché de presse, attaché de cabinet, chef adjoint de cabinet, chef de secrétariat particulier adjoint, interprète et secrétaire de direction<sup>127</sup>.

L'ordonnateur a indiqué que ce conseiller technique était chargé de la mise en œuvre de tous les dossiers complexes de coopération décentralisée, qui ne relèvent pas des missions habituellement confiées à un collaborateur et, qu'en outre, ses fonctions n'induisaient aucun engagement personnel dans l'activité politique du maire.

Il n'en demeure pas moins que les documents étudiés par la chambre (fiche de poste, fiches de paie, fiche de notation 2013), ne permettent pas de confirmer ces informations.

### **5.9.2. Des agents au positionnement hiérarchique incertain**

Différents documents positionnent un certain nombre d'agents comme fonctionnellement ou organiquement rattachés au cabinet du maire de par la nature de leurs fonctions, leur participation directe ou indirecte à l'activité politique et leur rattachement hiérarchique.

L'organigramme fait apparaître en décembre 2014, outre les deux collaborateurs de cabinet recrutés régulièrement, neuf responsables de services rattachés au cabinet :

- directeur de l'événementiel ;
- protocole et jumelage ;
- responsable logement : 4 agents ;
- responsable transports : 3 agents ;
- direction de la communication : 12 agents (11,5 ETP) dont 3 chefs de service.

---

<sup>127</sup> Jugement de la CAA de Paris (confirmé par l'arrêt CE du 26 janvier 2011, *Assemblée de la Polynésie française*) qui avait annulé un article de la délibération de l'Assemblée de Polynésie du 23 septembre 2005.

Toutes les fiches de poste de ces agents font explicitement référence à un rattachement au pôle « cabinet du maire ». Par exemple, la mission des agents du service « logement » est de « *conduire de façon optimale la politique définie par la municipalité en matière de politique de l'habitat, de salubrité et d'accès au logement social* », et celle du service « transports » de « *conduire la politique municipale en matière de transports pour le cabinet du maire et des élus* ». Les fiches de poste des cinq assistantes de direction<sup>128</sup> indiquent également un rattachement direct au cabinet (« *prise en charge au quotidien des tâches administratives et d'assistanat du directeur de cabinet du maire, dans ses missions* »).

Tous ces agents sont évalués et notés par le directeur de cabinet, parfois présenté comme leur chef de service ou par un collaborateur de cabinet. Ils sont donc, directement ou indirectement, placés sous l'autorité hiérarchique du directeur de cabinet. Si l'examen de leurs fiches de notation montre qu'ils bénéficient d'une double appréciation, du directeur de cabinet qui les évalue en premier ressort en motivant la note proposée, et de la DGS, la validation de la DGS ne comporte jamais d'appréciation littérale, et la note proposée par le directeur de cabinet est, dans tous les cas, reprise à l'identique.

Enfin, les fichiers de paye<sup>129</sup> mettent en évidence sept emplois directement affectés au cabinet, dont les cinq assistantes de direction.

Ce sont donc 23 agents qui sont placés, directement ou indirectement, sous l'autorité du directeur de cabinet du maire. Le maire ou les responsables du cabinet décident des conditions et des modalités d'exécution du service qu'ils accomplissent auprès d'eux, alors qu'ils occupent des emplois permanents à caractère administratif. Leur place dans la hiérarchie de l'administration communale et leur intégration dans l'activité des services de la ville sont donc très ambiguës.

Le maire est donc invité à clarifier la position hiérarchique et la définition de poste de ces agents. Il s'y est d'ailleurs engagé, prévoyant d'effectuer un rattachement clair, afin de ne pas entretenir une confusion qui, selon lui, ne recouvre aucune réalité.

### **5.9.3. Les anomalies concernant l'emploi du directeur de cabinet**

Le directeur de cabinet du maire a été recruté en 1997 comme contractuel au poste de chef du secrétariat particulier du cabinet du maire. Il a été nommé directeur de cabinet par arrêté du 15 mars 2008, renouvelé à ce poste à compter du 8 avril 2014.

Alors qu'il exerce ses fonctions à temps complet, le directeur de cabinet a été autorisé à un cumul d'activités à titre accessoire, en tant que :

- collaborateur du président de la communauté d'agglomération du Mont-Valérien, en charge de son cabinet, pour 30 % d'ETP en 2010, 40 % puis 15 % de 2011 à 2016 ;
- chargé de mission auprès du directeur de l'office départemental de l'habitat des Hauts-de-Seine, à raison de 30 % d'ETP de 2011 à 2016, rémunéré 73 € nets de l'heure, soit une indemnité complémentaire de 35 040 € annuels<sup>130</sup> ;

soit une activité de 45 % en sus de son emploi à temps complet auprès du maire.

Ce cumul d'activité est discutable au regard de l'article 2 du décret du 16 décembre 1987, qui dispose que « la qualité de collaborateur de cabinet est incompatible avec l'affectation à un emploi permanent d'une collectivité territoriale ou d'un établissement public relevant de la loi du 26 janvier 1984 ».

---

<sup>128</sup> Mme Chaussin, Mme Lefebvre, Mme Gomez, et Mme Delacroix et Mme Thomas.

<sup>129</sup> Fichiers Xémélios.

<sup>130</sup> 30 % de 1 600 heures = 480 x 73 = 35 040.

L'OPHLM des Hauts de Seine est un établissement public, dont l'exécutif, instance politique, peut créer, à l'instar des communes, des emplois de collaborateurs de cabinet. Donc seul le président du conseil d'administration de l'OPHLM peut disposer d'un cabinet. Les collaborateurs du directeur général, qui a vocation à gérer les services administratifs, occupent en conséquence des emplois permanents.

Or, le directeur de cabinet du maire occupe un poste à la direction générale de l'OPHLM depuis 2011, d'abord en tant que « Chargé de mission à la direction générale » en 2011, puis « Chargé de mission auprès du directeur général, à la direction générale » en 2012, puis « Chargé de mission, développement territorial auprès du directeur général, à la direction générale » de 2013 à 2015, et enfin directeur de cabinet du directeur général depuis le 20 janvier 2016.

La nature des fonctions occupées, au sein de la direction générale, leur durée, six années sans discontinuité, ainsi que la rémunération associée (plus de 116 000 €/an, en équivalent temps plein) confèrent ainsi un caractère permanent à l'emploi de l'OPHLM 92.

En tout état de cause, ce cumul d'activités multiples conduit cet agent à exercer à un emploi à 145 % de son temps. Sa durée de travail hebdomadaire est donc, au minimum, de 50,75 heures<sup>131</sup>, proportion qui dépasse les plafonds réglementaires, fixés à 48 heures au cours d'une même semaine ou à 44 heures en moyenne sur une période quelconque de 12 semaines consécutives, en application des dispositions du décret du 20 août 2000<sup>132</sup>.

## **6. LES RELATIONS AVEC LE SECTEUR ASSOCIATIF**

### **6.1. Les règles générales encadrant les relations entre les collectivités et les associations**

L'octroi de subventions à des associations, bien que relevant du libre choix des communes<sup>133</sup>, obéit néanmoins à des règles précises.

La notion de subvention a, pour la première fois, fait l'objet d'une définition légale dans la loi n° 2014-856 du 31 juillet 2014 relative à l'économie sociale et solidaire. Celle-ci a créé un nouvel article 9-1 de la loi n° 2000-321 du 12 avril 2000 relative aux droits des citoyens dans leurs relations avec les administrations, qui dispose :

*« Constituent des subventions, au sens de la présente loi, les contributions facultatives de toute nature, valorisées dans l'acte d'attribution, décidées par les autorités administratives et les organismes chargés de la gestion d'un service public industriel et commercial, justifiées par un intérêt général et destinées à la réalisation d'une action ou d'un projet d'investissement, à la contribution au développement d'activités ou au financement global de l'activité de l'organisme de droit privé bénéficiaire. Ces actions, projets ou activités sont initiés, définis et mis en œuvre par les organismes de droit privé bénéficiaires.*

*Ces contributions ne peuvent constituer la rémunération de prestations individualisées répondant aux besoins des autorités ou organismes qui les accordent. »*

---

<sup>131</sup> Sur la base de 35 heures par semaine.

<sup>132</sup> Décret n° 2000-815 du 25 août 2000 relatif à l'aménagement et à la réduction du temps de travail dans la fonction publique de l'État et dans la magistrature- article 3.

<sup>133</sup> « L'attribution d'une subvention ne constitue pas un droit pour les personnes remplissant les conditions légales pour l'obtenir » (CE, 25 septembre 1995, Association CIVIC, n° 155970). Le même arrêt précise que la collectivité n'est pas plus tenue d'accorder une subvention que de justifier pour quelles raisons elle la refuse.

Dès lors que les conditions énoncées dans cet article (caractère facultatif de la contribution, existence d'un intérêt général, initiative des actions laissée à l'organisme bénéficiaire, absence de contrepartie prenant la forme de prestation individualisée répondant aux besoins de l'autorité accordant la subvention) sont respectées, une collectivité peut accorder des concours financiers ou des aides en nature à des organismes sans but lucratif.

Dans le cas où ces conditions ne sont pas remplies – par exemple lorsque l'initiative du projet financé ne provient pas de l'association elle-même mais répond à un besoin exprimé par la personne publique – ces subventions sont susceptibles d'être requalifiées par le juge administratif en marchés publics, auxquels s'appliquent des règles distinctes. Une telle requalification n'est d'ailleurs pas sans conséquence, à la fois sur le plan pénal (possibilité d'un délit d'octroi d'avantage injustifié<sup>134</sup> par l'autorité administrative et d'un délit de recel<sup>135</sup> par l'association) et fiscal (assujettissement à la TVA de l'association).

Les subventions accordées aux associations ne font pas l'objet d'un plafonnement<sup>136</sup>, mais sont soumises aux mêmes règles que les autres catégories de subventions accordées par les collectivités territoriales, prévues à l'article L. 1611-4 du CGCT.

Afin de garantir la transparence financière des concours versés aux associations, l'article 10 de la même loi du 12 avril 2000 énonce par ailleurs que « *l'autorité administrative ou l'organisme chargé de la gestion d'un service public industriel et commercial mentionné au premier alinéa de l'article 9-1 qui attribue une subvention doit, lorsque cette subvention dépasse un seuil défini par décret, conclure une convention avec l'organisme de droit privé qui en bénéficie, définissant l'objet, le montant, les modalités de versement et les conditions d'utilisation de la subvention attribuée* ». Ce seuil a été fixé à 23 000 € par an par le décret n° 2001-495 du 6 juin 2001.

Conformément aux dispositions de l'article L. 612-4 du code de commerce, les associations recevant un montant annuel de subventions publiques excédant 153 000 € sont soumises à des obligations complémentaires : elles sont tenues d'établir des comptes annuels, de faire certifier ceux-ci par un commissaire aux comptes et d'en assurer la publicité sur le site Internet de la direction des journaux officiels.

## **6.2. La politique générale de la commune en matière de soutien du secteur associatif**

### **6.2.1. Un soutien financier important, concentré sur un faible nombre de structures**

À Suresnes, les subventions au secteur associatif constituent un poste non négligeable. Elles s'élevaient en 2015 à 4,88 M€, et représentaient près de 4,8 % des charges réelles de fonctionnement (85,3 M€).

Les financements sont relativement concentrés. Alors que la majorité des associations dispose d'une aide marginale, n'excédant guère quelques milliers d'euros par an et/ou la mise à disposition d'un local communal, un petit nombre de structures bénéficie de concours financiers beaucoup plus conséquents, renouvelés sans interruption sur la période.

---

<sup>134</sup> Article 432-14 du code pénal.

<sup>135</sup> Article 321-1 du code pénal.

<sup>136</sup> À l'exception de certaines catégories spécifiques d'associations, pour lesquelles les aides sont plus strictement limitées : établissements privés d'enseignement secondaire général (10 % des dépenses annuelles de l'établissement), associations sportives et culturelles, associations syndicales.

Ainsi, en 2015, sur les 111 associations subventionnées, 13 bénéficiaient d'une subvention comprise entre 23 000 € et 153 000 €, et huit d'un concours financier supérieur à 153 000 €.

**Tableau n° 51 : Associations recevant une subvention annuelle supérieure à 153 000 €**

(en €)	2010	2011	2012	2013	2014	2015
Crèche Hôpital Foch	-	268 000	250 000	136 038	123 010	-
Association Parélie (insertion des jeunes)	360 000	395 000	410 000	380 000	420 000	360 000
Rugby Suresnes	310 000	310 000	286 000	286 000	218 043	300 000
Suresnes information Jeunesse	347 000	285 000	330 000	330 000	330 000	300 000
Suresnes Habitat Jeunesse	150 000	150 000	150 000	150 000	150 000	150 000
Jeunesse sportive de Suresnes	155 000	152 500	142 500	142 500	142 500	145 000
Agec Saint-Leufroy (école)	147 155	116 110	146 610	152 736	161 008	161 374
Comité des œuvres sociales	245 000	245 000	286 000	290 000	295 000	295 000

Source : CRC IDF, d'après les comptes administratifs de la commune

Les subventions versées par la commune sont, dans leur quasi-intégralité, destinées aux dépenses de fonctionnement des associations.

Près de la moitié du total annuel des subventions est attribuée au secteur « sport et jeunesse », suivi par le sectoriel « famille », illustrant la politique municipale affirmée de soutien plus spécifique à ces deux secteurs d'activité.

### 6.2.2. Des aides en nature correctement valorisées

Outre les subventions, la commune de Suresnes apporte à de nombreuses structures une aide en nature sous forme de mise à disposition (de locaux, de véhicules, de matériel informatique ou de personnel), ainsi que de prise en charge des frais de fonctionnement (fournitures courantes, courrier, reprographie, communication).

Le montant de ces aides indirectes (1,4 M€ en moyenne sur les trois dernières années) représente un tiers du montant des subventions accordées aux associations. Elles ont principalement concerné l'activité sportive (salles et bureaux) pour une part de 89 %.

La loi n° 2014-856 du 31 juillet 2014 énonce que « les contributions facultatives de toute nature » sont constitutives de subventions, dès lors que celles-ci sont « valorisées dans l'acte d'attribution ». Dans le cas des mises à disposition d'équipements, l'article L. 2144-3 du CGCT prévoit que « des locaux communaux peuvent être utilisés par les associations, syndicats ou partis politiques qui en font la demande ». C'est au maire qu'il revient de déterminer « les conditions dans lesquelles des locaux peuvent être utilisés » tandis que « le conseil municipal fixe, en tant que de besoin, la contribution due à raison de cette utilisation ».

Dans chacun des dossiers de subventions examinés par l'équipe de contrôle, le remboursement à la commune est indiqué, qu'il soit versé directement ou par diminution de la subvention allouée. La ville se conforme à la réglementation en vigueur.

## 6.3. Quelques lacunes au regard des règles juridiques et financières en vigueur

### 6.3.1. Des conventions pluriannuelles sans indication de montant

Dans son précédent rapport, la chambre avait explicitement recommandé à la commune de passer une convention dès qu'elle allouait une subvention supérieure à 23 000 €, et de fixer une durée maximale à toutes ses conventions.

À partir de l'échantillon examiné, la chambre a constaté que ces recommandations avaient été suivies. Les associations bénéficiant de subventions d'un montant de plus de 23 000 €<sup>137</sup> ont fait l'objet d'un conventionnement et leur durée maximale était mentionnée (de 4 ans).

Si l'obligation légale de conventionnement apparaît formellement remplie, des réserves substantielles sont néanmoins à apporter pour ce qui concerne le contenu de ces conventions.

Dans les conventions examinées, le montant de la subvention attribuée n'est pas mentionné, une clause-type se bornant à indiquer que « *la Ville s'engage à soutenir financièrement l'association pour la poursuite de ses objectifs. Pour la première année d'exécution de la présente convention, le montant de la subvention allouée sera arrêté lors du vote du budget primitif (...) La Ville déterminant annuellement, dans le cadre de son propre budget, le montant de son concours financier (...)* ».

Cette absence est contraire aux dispositions légales précitées, et affaiblit l'objet même d'un conventionnement, qui est de rendre plus transparentes les relations financières entre collectivités et associations.

Le juge administratif a d'ailleurs estimé que devait être annulée pour méconnaissance de l'article 10 de la loi du 12 avril 2000 la délibération d'une commune approuvant une convention de subventionnement qui ne comportait pas le montant de l'aide accordée<sup>138</sup>. Cette carence fragilise donc la collectivité dans le cas d'un éventuel recours pour excès de pouvoir à son encontre. En tout état de cause, le montant de la subvention figurant dans une convention ne lie pas totalement la collectivité qui peut, lors de l'examen annuel du budget, décider de diminuer les crédits accordés à l'association dès lors que les moyens alloués demeurent suffisants pour lui permettre de mener à bien sa mission.

La commune s'est engagée à mentionner désormais le montant des subventions dans les conventions conclues avec les associations.

## **7. LA COMMANDE PUBLIQUE**

L'examen de la commande publique a concerné d'une part son organisation et les procédures mises en œuvre, d'autre part le contrôle d'un échantillon de marchés représentatifs portant, pour les travaux, sur les dernières opérations, et pour les prestations et fournitures, sur les marchés les plus significatifs.

### **7.1. État des lieux de la commande publique**

#### **7.1.1. Une organisation déconcentrée**

La commune a choisi une organisation déconcentrée de l'achat public lui permettant de déléguer certaines responsabilités au niveau des services et d'assurer le suivi de l'exécution des marchés.

---

<sup>137</sup> Exemples de trois conventions d'objectif avec l'association Suresnes sports IMPPS, association de rugby et association Suresnes information jeunesse.

<sup>138</sup> Tribunal administratif de Toulouse, 4 mai 2012, n° 1003703 : « Considérant (...) qu'en ne précisant pas le montant desdites subventions et en s'en tenant à un simple renvoi au budget communal afin d'équilibrer l'exercice budgétaire annuel de ladite association, la convention de partenariat en date du 24 juin 2010 conclue entre l'association Amicale Laïque de Graulhet et la commune de Graulhet n'a pas satisfait aux exigences de l'article 10 de la loi n° 2000-321 du 12 avril 2000 et se trouve ainsi entachée d'illégalité ; que la délibération en date du 7 juillet 2010 par laquelle le conseil municipal de Graulhet a approuvé ladite convention est, par conséquent, elle-même illégale ».

Ainsi, tous les services gestionnaires s'appuient sur des référents qui exercent différents fonctions (32 référents achats, 42 référents marchés publics et 22 référents achats et marchés publics) en relation avec le service de la commande publique (SCP).

Le SCP, rattaché à direction « administration et finances » est composé de six personnes, avec une cheffe de service, trois acheteurs publics, rédacteurs de catégorie A, et deux assistants de catégorie C qui effectuent la saisie comptable des marchés, le contrôle des engagements quotidiens et l'archivage. Chacun des trois acheteurs gère en moyenne une trentaine de marchés par an<sup>139</sup>.

Les compétences sont réparties entre le SCP et les services en fonction de la complexité et de la technicité des dossiers. Le SCP, en raison de sa compétence juridique, a un rôle support de planification, de pilotage et de conseil, alors que les référents, acteurs de terrain, ont des compétences techniques liées à leur métier (restauration, petite enfance, services techniques, urbanisme, etc.). Le SCP et les référents coopèrent lors de la formalisation des besoins et de l'analyse des offres, mais le service de la commande publique gère directement les marchés transversaux qui intéressent l'ensemble des services (nettoyage de locaux, fourniture administratives).

La déconcentration est néanmoins encadrée par le SCP, qui exerce un contrôle des procédures en amont et en aval, modulé selon le type de procédures et les enjeux financiers.

### **7.1.2. La volumétrie des achats et les montants en jeu**

Le SCP alimente un tableau de bord des procédures et des marchés, utilisé quotidiennement pour le suivi des procédures en cours et l'anticipation des consultations à relancer. Les données chiffrées sur son activité montrent une certaine stabilité du nombre de marchés notifiés au cours de la période sous revue.

La moyenne annuelle du nombre de marchés notifiés s'établit à 131. L'évolution des procédures est surtout marquée en 2015 par le recours aux accords-cadres (67 marchés) alors que, jusqu'en 2014, dominaient les procédures par appels d'offres et les marchés à procédures adaptées (MAPA), avec une baisse régulière des marchés de l'article 30 (marchés passés selon la procédure des MAPA quel que soit leur montant).

L'augmentation des accords-cadres pour l'année 2015 s'explique en grande partie par la signature de deux accords-cadres, l'un relatif aux prestations de formation pour les agents de la collectivité (40), l'autre pour la fourniture de services d'imprimerie (12) qui totalisent à eux deux près de 80 % du nombre des accords-cadres<sup>140</sup>.

Les 823 marchés conclus entre 2010 et 2015 ont été complétés par 50 avenants, soit un taux de 6 % et un faible impact financier. Un avenant entraîne une augmentation de plus de 20 % du montant initial, et deux d'entre eux une augmentation de 11 et 13 %<sup>141</sup>.

Dans la plupart des autres cas, ce sont des avenants de transfert, de prolongation de durée ou de faible augmentation (de 3 à 5 %) du montant du marché initial. Le recours aux avenants reste donc très modéré, attestant d'une bonne définition des besoins avant mise en concurrence.

<sup>139</sup> 35 marchés notifiés en 2015, 32 en 2014.

<sup>140</sup> L'accord-cadre formation a été examiné par l'équipe de contrôle sur place : il totalise 23 lots, multi-attributaire (2015 MG 00075 à 2015 MG 000100) et cette explication a été confirmée par la responsable du service lors de l'échange sur place du 12 mai 2016.

<sup>141</sup> Ce dernier concerne un marché conclus avec l'Institut de formation, d'animation et de conseil (IFAC) en août 2015 et pour lequel un avenant de 13,95 % a été passé correspondant à l'ajout de prestations supplémentaires pour 193 610 HT. Ce marché fait partie de l'échantillon contrôlé.

**Tableau n° 52 : Typologie des 140 marchés notifiés en 2015**

Marchés notifiés en 2015	Nombre	Part en %
<b>Catégories de marchés</b>		
Fournitures	57	41%
Services	81	58%
Travaux	2	1%
<b>Forme de marchés</b>		
Bon de Commande	117	84%
Forfaitaires	23	16%

Source : compte rendu d'activité du SCP 2015

La répartition des marchés par catégorie et par forme en 2015 est identique aux années précédentes, plus de 80 % de marchés sont conclus sous forme de marchés à bons de commandes et la part des marchés de travaux est inférieure à 2 %.

Le ratio des dépenses hors marchés reste proche de 14 % du volume total des dépenses entrant dans le champ du code des marchés publics<sup>142</sup>.

**Tableau n° 53 : Volume des dépenses sur et hors marchés**

Dépenses sur et hors marchés (en M€)	2010	2011	2012	2013	2014	2015
Marché	32,671	22,374	21,744	19,353	17,195	25,779
Hors marchés	5,159	3,69	4,178	4,272	2,854	2,437
Total	37,83	26,064	25,922	23,625	20,049	28,216
% hors marchés	14%	14%	16%	18%	14%	9%

Source : statistique du SCP

Les dépenses hors marchés diminuent régulièrement en passant de 5,15 M€ en 2010 à 2,43 M€ en 2015. L'année 2016 devrait se situer au niveau des 14 % constatés les années précédentes avec 86 % de dépenses dans le cadre de marchés.

Bien que ce taux reste donc relativement stable et peu élevé, il a toutefois été demandé à la collectivité si elle avait réfléchi à la manière dont elle pourrait encore le réduire, notamment par une meilleure identification des dépenses hors marché.

La commune<sup>(143)</sup> a indiqué que les familles de prestations non encadrées par un marché concernaient essentiellement des dépenses d'un faible montant annuel, de 4 à 5 000 €. L'étude réalisée par le SCP sur le budget 2014 confirme cette explication. Sur un montant de 4,5 M€, il a été recensé 0,270 M€ de faibles dépenses (soit 6 %). Par ailleurs, ces petites commandes font l'objet d'une mise en concurrence selon la règle des trois devis.

La ville s'est engagée à appréhender spécifiquement cette nature de dépenses, afin d'en limiter encore davantage le volume total.

<sup>142</sup> L'année 2015 est atypique car les dépenses totales ont fortement augmenté du fait de la hausse des investissements, entraînant une baisse mécanique du taux des dépenses hors marchés.

<sup>143</sup> Échange du 12 mai 2016 avec Mme Béatrice Curvale, responsable des moyens généraux et de Mme Christina Da Silva, responsable du SCP.

### **7.1.3. Les procédures internes mises en place à Suresnes**

#### **7.1.3.1. Les limites de la contractualisation**

La commune de Suresnes a mis en place un principe dit de « contractualisation » de la fonction achat : les acheteurs marchés du SCP effectuent les mises en concurrence puis transmettent les informations nécessaires aux services gestionnaires qui gèrent ensuite directement leurs achats auprès des prestataires retenus.

Selon la commune, ce dispositif permet une meilleure implication des services dans le processus achat, une responsabilisation dans la gestion du budget et une plus grande réactivité dans la satisfaction des besoins. Le SCP peut ainsi se consacrer aux consultations et mises en concurrence.

Cependant, les compétences des référents sont très variables. Pour compléter leur professionnalisation, une formation sur l'achat, prévue initialement en avril 2016, a finalement été testée par les agents du SCP<sup>144</sup>. La commune s'interroge sur le rôle des référents. Leur périmètre et leurs fonctions sont actuellement à l'étude dans le cadre de son projet de modernisation et d'une réflexion plus globale sur les métiers liés aux fonctions budgétaire, comptable et d'achat, avec un redéploiement fonctionnel plus large.

#### **7.1.3.2. Le déroulement du processus achat**

Le processus mis en place distingue deux cas de figure :

- soit un marché existe déjà pour satisfaire le besoin, auquel cas le service passe directement sa commande auprès du prestataire titulaire du marché. Une banque de données fournisseurs récapitule l'ensemble des informations nécessaires à la passation des commandes ;
- soit il n'y a pas de marché en cours de validité, et le service prend contact avec le responsable du SCP qui, en fonction des codes de prestations et montants annuels, définit la procédure d'achat. Le dossier est ensuite transmis à un acheteur du SCP qui finalise l'achat en lien avec le service utilisateur.

Plusieurs documents, mis à jour régulièrement, en ligne sur le site de la commune, récapitulent les étapes du processus achat :

- un guide sur le fonctionnement de la commission d'appels d'offres (CAO) pour les procédures formalisées, destiné à chaque membre de la CAO ;
- un tableau de seuils et procédures de mise en concurrence à respecter ;
- un logigramme, très détaillé, des achats en procédure adaptée<sup>145</sup>. En effet, les MAPA constituent, avec 454 marchés, plus de la moitié des 841 marchés notifiés par la commune entre 2010 et début 2016.

---

<sup>144</sup> Information communiquée par la responsable du SCP lors du contrôle sur place du 11 mai 2016, ce qui vient confirmer les projets de réorganisation en lien avec les services RH.

<sup>145</sup> Le logigramme des achats à procédures adaptées a été mis à jour le 5 octobre 2015 après la parution du décret du 17 septembre 2015 sur les achats inférieurs à 25 000 €.

### **7.1.3.3. L'amélioration de la performance achat**

Selon une enquête de 2004<sup>146</sup> sur la politique d'achat réalisée par la Fédération des maires des villes moyennes, ces dernières ont faiblement recours à la gestion de la performance à partir d'indicateurs de performance ou de tableaux de bord. Quelques indicateurs ont été proposés tels un budget annuel par famille d'achats, le suivi des délais de paiement, les économies, globale et par famille, réalisées par rapport à l'année précédente, ainsi que la mise en place d'un plan de formation pour les acheteurs.

La commune a déjà engagé plusieurs actions pour améliorer la performance de ses achats.

Depuis 2008, le service de la commande publique tient un tableau de bord sur l'activité achat. Depuis fin 2013, les négociations sont généralisées lors des MAPA. Elles ont permis à la commune de réaliser une économie de 0,172 M€ en 2014 et de 0,213 M€ en 2015<sup>147</sup>.

Une politique d'évaluation des marchés publics par les services fonctionnels devait être finalisée en juin 2016. Un questionnaire a été adressé aux services gestionnaires, pour déterminer leur taux de satisfaction et avoir avec un retour d'expérience en vue d'améliorer l'efficacité des marchés à fort enjeux (travaux, photocopieurs, nettoyage).

Par ailleurs, la collectivité a fait réaliser un audit des accords-cadres d'entretien de bâtiments (17 lots représentant 18 à 20 M€ sur 4 ans) par un prestataire extérieur, le cabinet Prima Ingénierie. Ses préconisations, sans remettre en cause l'existant, devraient permettre, d'une part, de proposer des MAPA uniques pour les opérations ponctuelles au lieu d'utiliser des tirages par bons de commande et, d'autre part, de globaliser les bordereaux de prix unitaires (BPU) et les cahiers des clauses techniques particulières (CCTP) pour limiter les possibilités de surfacturation sur les ouvrages connexes.

En revanche, s'agissant des délais de mandatement, rien n'a été mis en place pour assurer le suivi du délai de mise en paiement spécifique aux factures sur marchés. Ce point pourrait être amélioré par la ville (voir observation point 3.2.4.2 de la partie fiabilité sur les délais de paiement).

### **7.1.4. Le contrôle interne en matière de marchés publics**

Depuis de nombreuses années, la commune a cherché à sécuriser ses achats en mettant en place le dispositif de contrôle reposant sur un circuit de validation, par les responsables hiérarchiques, à toutes les étapes de la procédure, et sur des outils de suivi, d'information et de contrôle à destination du SCP et des services gestionnaires.

#### **7.1.4.1. Une validation à chaque étape**

Un double contrôle est exercé avant l'envoi de la publicité par le service de la commande publique. En amont de la consultation, la DGS reçoit une « fiche navette » du projet, initié par le service gestionnaire (objet du marché, estimation prévisionnelle du montant, critères de sélection souhaités) et complété par le service de la commande publique. La publicité est ensuite signée par l'élue chargée de la commande publique avant sa publication sur la plateforme dématérialisée utilisée par la commune (Société AWS).

---

<sup>146</sup> « Gestion de la performance achat » page 23-24 et 29 de l'enquête sur la politique achat, réalisée par la Fédération des maires des villes moyennes avec la participation de la Caisse d'épargne.

<sup>147</sup> Le résultat économique de la consultation est systématiquement formalisé dans une annexe au rapport d'analyses des offres, qui est signé par l'élue chargée de la commande publique.

Par ailleurs, l'élu référent en matière de marché est différent de celui qui signe les bons de commande et seul l'adjoint aux finances est habilité à ordonnancer la mise en paiement des factures.

#### **7.1.4.2. Des outils pour garantir la sécurité juridique**

La ville a recours à deux logiciels pour la gestion des marchés : une plateforme de dématérialisation pour la publication et le suivi des procédures et le logiciel SEDIT pour la saisie, l'enregistrement et le suivi des marchés notifiés. Ce logiciel permet aussi l'accès aux documents nécessaires à l'exécution des marchés et au paiement par la trésorerie.

Par ailleurs, le SCP a construit un tableau de suivi et de validation des commandes passées par les services gestionnaires et des tableaux de suivi de sa propre activité. Depuis 2008, la commune dispose d'indicateurs sur la répartition et l'évolution des types de procédure, l'évolution de la répartition des achats sur et hors marchés, la répartition des procédures par acheteurs.

La procédure d'achat est formalisée via une note de service, actualisée lors de chaque évolution réglementaire ou jurisprudentielle et adressée aux directions acheteuses. Cette note rappelle de manière synthétique le principe de la contractualisation des achats, le déroulement du processus « Achat » selon qu'il existe ou non un marché et l'obligation de mise en concurrence dès le premier euro.

Enfin, les dépenses inférieures à 15 000 € sont sécurisées par le SCP, qui vérifie que les services ont effectué une mise en concurrence avec trois devis<sup>148</sup>.

Il est donc indéniable que la commune a réfléchi et mis en place des mesures pour garantir la sécurité de ses achats. Toutefois, quelques dysfonctionnements ont été constatés.

La chambre a relevé que plusieurs commandes<sup>149</sup> avaient été mandatées sans référence à un marché, alors que leur montant, supérieur à 15 000 €, nécessitait la conclusion d'un MAPA. La réponse de la commune a permis de constater que pour certaines de ces commandes, la référence à un marché avait simplement été oubliée dans le fichier mandats alors qu'elles étaient bien rattachées à un marché existant. Pour les autres, la mise en concurrence avec trois devis avaient été faite ou les commandes se situaient hors du champ de la commande publique.

Finalement, une seule commande a été passée sans mise en concurrence, en mai 2013, pour des dépenses de feux d'artifice d'un montant de 22 438 €, étant précisé qu'en 2014 et 2015, ces dépenses ont bien donné lieu à des MAPA.

En conclusion, l'examen des processus achat montre que la commune dispose de procédures sécurisées<sup>150</sup> et de documents mis à jour régulièrement, mais éclatés et donc partiels. Le SCP a réalisé un document de type « guide de la commande publique » en interne, qui n'a été ni validé ni diffusé. Le dispositif actuel repose essentiellement sur l'engagement et le dynamisme de la responsable du SCP, qui travaille depuis 10 ans dans la commune.

---

<sup>148</sup> Note de la DGS du 18 juillet 2013 et note du 7 octobre 2015.

<sup>149</sup> Fichier des mandats période 2013-2015 ; Tableaux Excel transmis à la commune le 14 avril.

<sup>150</sup> Centralisation de toutes les procédures de marchés publics au niveau du Service Commande Publique, utilisation et respect de la liste des codes de prestations par tous les services, contrôle quotidien des engagements de commande des services, principe de mise en concurrence au premier euro.

L'élaboration et la diffusion d'un guide des achats, qui reprenne dans un document unique l'ensemble des documents épars, pourrait constituer un élément complémentaire de stabilité et de solidité. La commune gagnerait également à formaliser une cartographie des risques sur les processus à enjeux (achat hors marchés, délais de mandatement, etc.) en établissant un organigramme fonctionnel de ses référents achats qui constituent, avec les acheteurs du SCP, les acteurs principaux dans la chaîne de la commande publique.

La Commune s'est engagée à réaliser un guide des achats unique à destination des services prescripteurs, qui regroupera les trois documents existant : la note de service sur le processus d'achat général, le logigramme des étapes de passation des procédures adaptées et le guide de fonctionnement des commissions d'appel d'offres pour les procédures formalisées.

**Recommandation n° 7 :**

Élaborer un guide des achats à faire adopter par le conseil municipal.

**Recommandation n° 8 :**

Établir un organigramme fonctionnel des référents achats accompagné d'une cartographie des risques.

## **7.2. Le contrôle d'un échantillon de marchés**

### **7.2.1. Les marchés contrôlés**

L'échantillon de marchés a retenu des marchés de maîtrise d'ouvrage et de travaux pour des réalisations récentes (construction du MUS et parking sous la place de la Paix) mais aussi les marchés les plus significatifs de fournitures ou de services.

Le contrôle a été réalisé sur 18 procédures, représentant 23 marchés notifiés<sup>151</sup> entre juillet 2010 et avril 2016 mais sélectionnés principalement sur la période la plus récente (annexe n° 9).

La plupart des marchés examinés ne comportent pas ou peu d'anomalies susceptibles d'entraîner des remarques<sup>152</sup>. Les dossiers étudiés respectent les procédures de passation que ce soit en termes de choix de la procédure, de délai de publicité ou de déroulement de la procédure (respect du délai de suspension<sup>153</sup> entre l'envoi des lettres aux sociétés dont l'offre n'a pas été retenue et la signature du marché).

En revanche, certains d'entre eux appellent quelques commentaires.

### **7.2.2. Les marchés de travaux**

Trois marchés de travaux ont été examinés.

<sup>151</sup> Un marché = un lot.

<sup>152</sup> Il a été repéré par exemple des erreurs dues à des copier-coller sur les lettres aux sociétés non retenues, qui ne remettent pas en cause la procédure.

<sup>153</sup> Délai de 16 jours (11 jours par envoi électronique) pour les autorités organisatrices et de 7 à 10 jours pour les MAPA.

### **7.2.2.1. Le marché relatif à la réalisation d'un parc de stationnement sous la place de la Paix dans le quartier de la « cité jardin »**

Ce marché n° 14MG 001347 a déjà fait l'objet d'une présentation dans le cadre de l'enquête sur le stationnement urbain. Il est examiné ici sous l'angle de la procédure et de son coût.

En juin 2013, lors de la passation du marché de maîtrise d'œuvre, le montant prévisionnel des travaux était de 4,5 M€ HT, soit une rémunération du maître d'œuvre de 0,35 M€ (7,78 % du montant des travaux).

Le 28 mai 2014, au stade d'avant-projet définitif, un avenant n° 1 a introduit des modifications induisant des surcoûts à hauteur de :

- 480 719 € (adaptations liées au rapport géotechnique) ;
- 55 000 € (démolition d'un ovoïde) ;
- 450 000 € (réalisation de 32 places supplémentaires) ;
- 100 000 € (intégration d'une surface spécifique au N-2).

Le montant des travaux a ainsi été réévalué à 5,462 M€ HT (+ 962 038 €). Le maître d'œuvre a néanmoins accepté une rémunération, après négociation, de 0,389 M€ HT (0,465 M€ TTC).

Le marché de travaux a été attribué le 10 décembre 2014 à la société Gagneraud, qui avait présenté une offre de base au prix le plus bas (4,13 M€ HT). Selon l'offre finale, le coût de l'opération s'élevait à 4,54 M€ HT, soit 5,45 M€ TTC.

La durée prévisionnelle des travaux était fixée à 12 mois fermes à compter du 1<sup>er</sup> janvier 2015. Dans les faits le parking a été livré fin mars 2016 et est entré en activité dans le courant du mois d'avril.

L'avant-projet définitif a donc eu pour effet d'augmenter de 21 % le montant prévisionnel des travaux. La durée des travaux, prévue pour un an, a été dépassée de trois mois.

### **7.2.2.2. Le marché de réhabilitation de la salle des fêtes, avec création de réserves pour le musée en rez-de-cour**

Ce marché n° 14 MG 0001263, passé en procédure adaptée, a été attribué à la société Eiffage construction/Pradeau et Morin en concurrence avec les sociétés Demathieu et Bard et SPIE Batignolles. Il a été notifié le 27 décembre 2013 avec une fin de travaux prévue pour le 14 février 2015.

Le montant global a été arrêté à 2,639 M€ TTC, après une négociation ayant permis une économie de 36 000 €. Il se décompose en travaux de la zone A pour 1,859 M€ (réhabilitation de la salle des fêtes), de la zone B pour 0,709 M€ (réserves pour le musée), et de la détection incendie pour 0,071 M€.

Un avenant a été signé le 2 décembre 2014, pour prendre en compte le surcoût engendré par la présence de plomb dans la peinture des murs (+ 234 901 € HT après négociation, soit 10 % du montant des travaux) et intégrer des ajustements, adaptation et optimisation (+ 39 000 € HT de plus-values et 194 000 € HT de moins-values). Le coût total de cet avenant (80 000 € TTC) représente une augmentation de 3,65 % du montant des travaux initiaux.

On peut s'interroger sur le fait que la visite des lieux par les entreprises, avant le dépôt de l'offre, n'ait pas permis de suspecter que les peintures de ce bâtiment ancien et « quasi classé monument historique » puissent être affectées par le plomb.

### 7.2.2.3. La réalisation du musée urbain et social de Suresnes (le MUS)

Cette opération a été examinée du fait de son montant élevé<sup>154</sup> et de son séquençage dans le temps. Si l'examen des pièces de consultation et des actes contractuels des deux marchés (maîtrise d'œuvre et travaux) n'a pas révélé d'irrégularité sur les procédures de passation ou le choix des entreprises, le montage de l'opération n'est pas exempt de critique.

En effet, compte tenu de sa spécificité, tant technique qu'artistique, et de son coût (8,3 M€ TTC), cette opération aurait dû faire l'objet d'un marché à tranche ou à lot permettant d'intégrer l'ensemble des réalisations selon un calendrier défini.

Par une délibération du 30 mars 2009, le conseil municipal a autorisé la signature du marché de maîtrise d'œuvre relatif à la création du musée et à la conception d'un parcours muséographique urbain. À l'issue d'une procédure de concours, c'est la société EH Sarl d'architecture qui a été retenue pour le marché n° 09MG00532, notifié le 25 mai 2009 pour un montant de 0,428 M€ HT soit un taux d'honoraires de 15,30 % du montant prévisionnel des travaux (2,803 M€ HT).

Par un avenant n° 1 notifié le 7 juillet 2010, les honoraires du maître d'œuvre ont été augmentés de 80 000 € (soit 0,508 M€ HT) pour prendre en compte l'avant-projet définitif soit 14,19 % du montant prévisionnel des travaux (3,586 M€ HT).

En septembre 2010, la ville a lancé une consultation sous la forme d'un marché à procédure adaptée pour la réhabilitation et l'extension de la gare « Suresnes Longchamp », en vue de la réalisation du musée. Ce marché n° 11MG 000806 a été conclu, le 8 avril 2011, avec le groupement solidaire d'entreprises composé de la société Fayolle et Fils, mandataire désigné, de la société Allard, et de la société A5ELEC. Le montant total du marché après négociation était de 2,78 M€ HT. Les travaux devaient durer 12 mois à compter de la notification de l'ordre de service, soit une fin de travaux pour le mois de mai 2013.

À la suite de diverses demandes complémentaires, le marché de travaux a fait l'objet d'un avenant n° 1, et son montant total a été porté à 2,82 M€ HT. Cet avenant a également eu pour effet de décaler d'un mois la date de fin du chantier, soit au 2 juin 2012.

Les travaux ont finalement été achevés le 30 novembre 2012, avec un retard de sept mois, qui a été d'un coût nul pour la ville, grâce à la conclusion de deux protocoles transactionnels. Le protocole avec le maître d'œuvre a permis une réduction de l'indemnisation du préjudice subi de 154 314 € à 80 000 €, tandis que le protocole avec le titulaire du marché de travaux a prévu la diminution du montant des pénalités de retard qui pouvaient lui être imputées de 144 205 € (par application des formules de pénalités) à 80 000 €.

Le projet de départ de la ville, qui portait sur la création d'un musée et la conception d'un parcours muséographique urbain à Suresnes<sup>155</sup>, a évolué et son coût, présenté lors du conseil municipal du 27 septembre 2010, a été estimé à 5,97 M€ HT.

<sup>154</sup> Présentée par l'opposition municipale comme un projet « pharaonique ».

<sup>155</sup> Délibération du 20 décembre 2007 du Conseil municipal.

En juin 2013, le coût du MUS, hors acquisition de la gare s'élevait à 7,54 M€ HT, se décomposant comme suit :

- MO pour la création du musée et conception un parcours muséographique : 0,811 M€ ;
- travaux de réhabilitation et d'extension de la gare : 2,948 M€ ;
- études et assistance à MO : 0,081 M€ ;
- provisions révision de prix, pour aléas : 0,08 M€ ;
- aménagement de la place : 0,498 M€ ;
- étude et travaux divers : 0,544 M€ ;
- parcours patrimonial : 0,087 M€ ;
- muséographie du MUS : 0,632 M€ ;
- aménagement des réserves du MUS : 0,709 M€ ;
- acquisition de la gare par la commune : 0,544 M€.

Ainsi, le coût total du Musée s'élevait alors à 8,3 M€ TTC. Néanmoins, la commune est parvenue à trouver des financements à hauteur de 5,7 M€, dont notamment le fonds de concours de la CAMV pour un montant de 2,3 M€, des subventions de la direction régionale des affaires culturelles (DRAC) pour 1,041 M€, du conseil régional d'Île-de-France pour 0,914 M€, du conseil général des Hauts-de-Seine pour 0,34 M€ et d'un montant de 1,05 M€ par le FCTVA. Le coût résiduel pour la commune serait donc, en réalité, de l'ordre de 3,6 M€.

### **7.2.3. Le marché d'animation attribué à l'IFAC**

L'institut de formation, d'animation et de conseil (IFAC) a été attributaire, au cours de la période sous revue, de deux marchés de services concernant l'animation au sens large, selon une procédure adaptée en application de l'article 30 du code des marchés publics<sup>156</sup> :

- le premier notifié le 16 août 2012 pour 3 ans, d'un montant forfaitaire de 1 729 862 €,
- le second notifié le 14 août 2015 pour 3 ans également, et pour un montant de 1 541 523 €.

L'IFAC est une association nationale à but non-lucratif, à vocation éducative, sociale et territoriale. Créée en 1975 par André Santini et Charles Pasqua, elle couvre un champ très large de prestations. Son conseil d'administration est composé de nombreux élus<sup>157</sup>. L'IFAC est l'unique titulaire du marché « Suresnes animation », depuis son lancement au début des années 2000.

#### **7.2.3.1. Le marché conclu en août 2012**

L'appel à candidatures, faisant état d'un MAPA en application de l'article 30, a été publié le 25 février 2012 au Bulletin officiel des annonces de marchés publics (BOAMP) et le 24 février 2012 au Journal officiel de l'Union européenne (JOUE). Le montant maximum du marché, indiqué sur l'Avis d'appel public à la concurrence (AAPC), était de 1 433 146,50 €. La date limite de remise des offres a été fixée au 11 avril 2012, soit après un délai de 45 jours. Une seule offre a été reçue, présentée par l'IFAC. L'acte d'engagement a été signé le 4 juillet 2012. Le marché a été conclu pour 1 an, reconductible 2 fois.

<sup>156</sup> S'agissant de prestations d'animation ne figurant pas à l'article 29 du code des marchés publics, les marchés « peuvent être passés, quel que soit leur montant, selon une procédure adaptée » (article 30 du code des marchés publics).

<sup>157</sup> Patrick Ollier, André Santini, Philippe Sueur (maire d'Enghien-les-Bains et vice-président du conseil général du Val d'Oise), Jacques Godfrain, ancien ministre, Yves Revillon (maire de Colombes et vice-président du conseil général des Hauts-de-Seine), Guy Geoffroy (député maire de Combs-la-Ville).

Un avenant n° 2, signé en avril 2013, a revu les prestations en supprimant le centre de vacances de plus de cinq jours, repris par la caisse des écoles dans le cadre du marché public « centres de vacances », la structure « Zik'studio » et l'animation pour les 15-25 ans, repris en régie directe par le service « Jeunesse-animation » de la commune. Il prévoyait un recentrage sur les maisons de quartier et l'élaboration d'un dossier pour une demande d'agrément « centre social » auprès de la Caisse d'allocations familiales.

Cet avenant a entraîné la baisse du coût annuel du marché à 1 500 981 €. Le 21 novembre 2014, le montant annuel du marché est passé de 1 500 981 € TTC à 1 551 846 € TTC (basé sur la formule indiquée à l'article 8 du cahier des clauses particulières (CCP)).

### **7.2.3.2. Le marché n°15MG000009 conclu en 2015**

Un second marché a été conclu avec l'IFAC en juin 2015, pour trois ans. La ville a eu recours à la procédure adaptée, pour un montant global forfaitaire de 1 541 523 € par an.

L'AAPC a été passé le 26 février 2015 au BOAMP et le 28 février 2015 au JOUE. La date de réception des offres a été fixée au 9 avril 2015, soit un délai de 41 jours.

L'objet du marché consistait en la mise en œuvre d'un socle de prestations au sein d'équipements socio-culturels de la ville (maisons de quartiers, ludothèque, structures échanges-relais, formation au brevet d'aptitude aux fonctions d'animateur - BAFA) et au développement d'un projet social, en vue de l'agrément « centre social » par la caisse d'allocations familiales.

La seule offre, déposée par l'IFAC, a été ouverte le 10 avril 2015 par la commission d'appels d'offres. Elle a été analysée par le service « jeunesse-animation » de la ville le 4 mai 2015. Le prix proposé initialement<sup>158</sup> (1 562 988 €) a été revu à la baisse une première fois le 27 mai 2015 (1 548 224 €). La commune a demandé un nouvel effort, notamment sur les achats (-5 000 €), les services extérieurs et les charges de personnel, qui a permis une baisse à 1 543 711 € le 2 juin 2015, puis à 1 541 523 € le 5 juin.

Le marché a été attribué à l'IFAC, seul soumissionnaire, le 9 juin 2015, et notifié le 14 août 2015. Cependant, dès le 5 octobre 2015, un avenant a été signé portant le montant total annuel du marché à 1 751 133 € (+ 13,59 %). Cet avenant réattribue au titulaire les prestations concernant « l'espace jeunes », l'animation de la mission « Loisirs », l'animation du conseil communal de la jeunesse et la gestion de « Zik Studio », le tout pour un supplément de 193 000 €, dont 166 610 € de frais de personnel<sup>159</sup>.

La ville, pour justifier ce nouveau changement, explique avoir été confrontée à une vague importante de départ des agents du service gestionnaire et à la nécessité de contenir ses effectifs. Elle a en outre souhaité, au regard de l'évolution des modes de gestion de plusieurs équipements socioculturels de proximité, intégrer les missions jusqu'alors assumées par le service « Jeunesse – Animation » à celles confiées à l'IFAC par souci de cohérence.

Ces motifs sont difficilement recevables : l'évolution du mode de gestion des équipements et plus encore le départ de ses agents auraient dû être anticipés par la commune, et leurs conséquences être prises en compte dans le marché initial, signé moins de deux mois avant l'avenant.

---

<sup>158</sup> Reposant sur un budget prévisionnel analytique pour 2015-2016 réalisé par l'IFAC.

<sup>159</sup> Un coordonnateur, deux animateurs et un régisseur de Zik Studio, soit quatre agents pour une rémunération moyenne de 41 652 € par an.

Cet avenant, bien qu'il entraîne un surcoût inférieur à 15 %, déroge aux règles de la concurrence, en raison de sa date très proche de celle de la notification du contrat initial. Cette décision est à mettre en regard avec l'avenant passé en 2013 sur le marché précédent, par lequel la Ville avait repris en interne des prestations effectuées par l'IFAC, notamment la gestion de « Zik Studio », pour réaliser une économie de 323 576 €.

La négociation de ces deux marchés manque donc de rigueur. À une réduction de prix minime, obtenue lors de la négociation du second marché, a succédé très rapidement une réévaluation beaucoup plus substantielle de ce prix, par réintégration de prestations supprimées lors du marché précédent. Ces changements fréquents et parfois contradictoires interrogent sur les choix de la ville en matière de politique d'animation.

## **8. LES OPERATIONS D'AMÉNAGEMENTS DE LA VILLE**

De nombreuses opérations d'aménagement ont été menées durant ces dernières décennies, ayant notamment pour objet la restructuration d'îlots urbains composés, pour beaucoup, de friches industrielles.

Deux opérations d'aménagement demeurent actuellement en activité.

### **8.1. Présentation des deux opérations récentes d'aménagement**

La commune a engagé deux opérations d'aménagement en 2008. La première, qui concerne la Zac Rivière Seine, est pratiquement achevée alors que l'opération de l'Îlot Émile-Duclaux, qui a déjà coûté 8,1 M€ à la ville, devrait aboutir fin 2017.

#### **8.1.1. La Zac Rivière Seine**

Cette opération a fait l'objet d'un traité de concession signé le 11 juin 2008, dont le bilan dépenses/recettes est de 57,5 M€. Elle a été livrée à la fin de l'année 2012 et les équipements publics ont été mis en service en septembre 2013. Cette Zac a permis la création de 40 000 m<sup>2</sup> de surface d'habitation, soit 590 logements élevés sur parkings d'environ 800 places, 1 école de 10 classes, dont 6 classes destinées à satisfaire les besoins propres de la Zac.

Elle ne reste en activité que sur une partie des terrains destinée à accueillir un ensemble immobilier de bureaux, dans des espaces de « coworking ». Cependant, à ce jour, aucun accord n'est intervenu entre l'aménageur et les propriétaires des terrains concernés.

#### **8.1.2. L'opération « Émile Duclaux »**

Ce projet, déclaré d'utilité publique par arrêté préfectoral du 8 avril 2008, a fait l'objet d'un traité de concession signé le 6 juin 2008 avec la SEM 92. Il répond à un double objectif de résorption d'habitat indigne et d'aménagement d'un ensemble de terrains traversant. Sur un secteur qui concentrait difficultés sociales et problématiques de santé publique (saturnisme notamment), l'objet de l'opération est :

- de créer une pension de famille de 26 appartements ;
- de construire 89 appartements (69 en Usufruit Locatif Social et 20 logements sociaux pérennes de type prêt locatif social), en partie avec le partenaire PERL ;
- d'aménager une voie piétonne de désenclavement et un espace vert central ;
- d'implanter une galerie artisanale de 1 058 m<sup>2</sup> de surface de plancher.

Le coût prévisionnel de cette opération d'aménagement portant sur 7 878 m<sup>2</sup>, a été estimé à 11,058 M€ TTC. La participation financière de la ville devrait s'élever à 8,898 M€ TTC<sup>160</sup>, dont 6,59 M€ de subventions et 2,3 M€ de participation en nature (apport du foncier).

En outre, compte tenu des contraintes diverses, des subventions complémentaires ont été allouées au titre de la construction de logements sociaux et de l'investissement pour la galerie artisanale et le passage couvert, au bénéfice de :

- Suresnes Habitat pour 2,09 M€ ;
- Résidences sociales de France pour 0,125 M€.

En effet, la ville a précisé que « l'investissement public s'est avéré nécessaire compte tenu de l'extrême complexité de développement du projet, en particulier sur ses aspects fonciers. Le public concerné pour l'essentiel par le projet a rendu nécessaire la mise en œuvre d'une ingénierie sociale d'accompagnement, la mobilisation de supports juridiques dans le cadre de l'expropriation, la rénovation d'un bâtiment situé en centre-ville afin de faciliter les relogements. ».

La maîtrise foncière a été assurée en 2014 et le permis de construire a été délivré le 27 juin 2014, purgé de tout recours. La démolition du bâti existant a été achevée à l'été 2015.

Début 2016, alors que l'opération avait été initiée en 2008 et que la démolition du bâti a eu lieu à l'été 2015, la commune avait déjà versé à la Sem 92, aménageur de l'Îlot Duclaux, des subventions et des participations à hauteur de 5,98 M€<sup>161</sup>. En ajoutant les subventions complémentaires, la commune a déjà payé 8,1 M€ pour ce nouvel aménagement.

La ville a indiqué avoir versé une part importante des participations et subventions à l'aménageur, compte tenu de la nature même des missions de ce dernier, concentrées sur la phase préalable aux travaux. Ces participations ont été échelonnées pour lui permettre de disposer de la trésorerie suffisante en phase de négociation des acquisitions et des relogements, d'accompagnement social et de réhabilitation de l'immeuble situé 19 rue de Verdun.

Le chantier de construction devait démarrer en mai 2016 pour une livraison fin 2017.

#### **8.1.2.1. Un traité de concession qui reporte une part significative du risque sur le concédant**

La rédaction de l'article 21.4.3 du traité de concession limite le risque de l'aménageur en prévoyant que « Le montant global de la participation de la commune (le concédant) peut être augmenté pour tenir compte des changements provoqués dans la structure du bilan financier prévisionnel de l'opération. Les changements pourront résulter soit d'un événement extérieur aux parties ou aux partenaires de l'opération, soit d'une modification d'un élément économique du programme d'actions à la charge du concessionnaire résultant des études portant sur les avants projets détaillés des travaux et équipements à réaliser ou induite par une demande expresse de la Collectivité concédante. / Ces augmentations du montant global de la participation de la Collectivité, dans la mesure où elles auront vocation à maintenir les équilibres économiques initialement prévus, ne pourront être vues comme une modification substantielle d'un élément essentiel du contrat de concession. / L'augmentation de la participation financière ne peut intervenir qu'après présentation du compte-rendu financier annuel visé par le 3° de l'article L. 300-5 II du Code de l'urbanisme. ».

<sup>160</sup> Suite à l'augmentation de la participation prévue par l'avenant n° 1.

<sup>161</sup> Capture d'écran réalisé du logiciel SEDIT sur le tiers SEM92 et fichier des mandats de la commune 2011-2014.

Au même article, le traité de concession précise que « les augmentations ne peuvent dépasser 90 % des dépenses supplémentaires calculées par rapport au montant des dépenses à réaliser indiqué dans le second compte rendu financier annuel (CRFA) ». Il est donc possible que la commune ait à prendre en charge la quasi-totalité des dépenses supplémentaires.

La révision à la baisse de la participation du concédant ne joue que si le second CRFA prévoit une hausse des recettes ou une diminution des dépenses. Contrairement à la révision à la hausse, elle doit faire l'objet d'un avenant.

La rédaction de ces dispositions est donc très favorable à la Sem et ne protège pas les intérêts de la commune.

### **8.1.2.2. La mise en œuvre de la participation du concédant**

Aux termes de l'article 21.4 du traité, le concédant s'était engagé à participer à l'opération pour un montant de 8,516 M€ TTC dont 6,216 M€ en numéraire.

De par la rédaction de l'avenant n° 1 signé le 27 avril 2011, la participation globale de la ville a été augmentée à 8,898 M€ TTC dont 6,598 M€ en numéraire, soit 4,5 % de la participation initiale, en raison notamment de l'accroissement des sujétions imposées à l'aménageur en vue de limiter le coût social du projet.

Ont en outre été prises en compte :

- l'augmentation des valeurs estimées par le service des Domaines ;
- la poursuite des négociations amiables possibles ;
- l'existence d'activités commerciales sur une partie de parcelle, constatée lors de l'enquête parcellaire et susceptible d'augmenter le coût d'acquisition.

L'avenant n° 1 prévoit également la réhabilitation de l'immeuble sis 19, rue de Verdun pour répondre à la demande de certains propriétaires souhaitant rester dans le centre de Suresnes. La surface de ce programme prévisionnel global était alors de 6 700 m<sup>2</sup>.

L'avenant n° 2 signé le 14 mars 2014 a induit une évolution substantielle de l'opération, avec un programme plus important de 7 878 m<sup>2</sup>. L'opération compte désormais 115 logements répartis en 89 logements sociaux et 26 logements en pension de famille. Les logements en accession à la propriété sont remplacés par des logements en usufruit locatif social (ULS).

Un nouveau montage prévoit la vente globale des charges foncières à un investisseur (PERL) qui vendra d'une part les logements sociaux pérennes et la cité artisanale<sup>162</sup> à Suresnes Habitat, d'autre part la pension de famille à I3F. Enfin, PERL vendra les logements en ULS sur 15 ans à Suresnes Habitat.

La durée du contrat a été prorogée de trois ans, du 6 juin 2014 au 6 juin 2017, compte tenu du retard pris dans l'avancement des travaux, et le versement des participations reporté de 2012 à 2014.

---

<sup>162</sup> En l'État Futur d'Achèvement (Vefa).

La rémunération globale du concessionnaire (la Sem 92) a été revalorisée, sans augmentation de la participation financière de la ville, mais par le biais d'une hausse du taux des acomptes sur le résultat, qui sont passés de 2 % à 8 % pour les dépenses d'acquisition et de 1,9 % à 4 % pour les missions de commercialisation. La commune estime ainsi tenir compte de l'ampleur du travail effectué par la Sem 92 (règlement de la maîtrise foncière, commercialisation du droit à construire et identification d'un investisseur capable de répondre à la demande sociale tout en effectuant un portage de programme n'offrant pas de rentabilité<sup>163</sup>) et de l'augmentation de la durée de la concession, pour limiter le recours à l'expropriation et favoriser les acquisitions amiables.

Cependant, l'augmentation de 1 178 m<sup>2</sup> de la superficie du programme global, assortie d'une hausse de 35 % de la constructibilité<sup>164</sup> n'a pas engendré de hausse des recettes prévisionnelles. Les annexes de l'avenant n° 1 comme celles de l'avenant n° 2, relatives au bilan financier prévisionnel, indiquent un même montant de recettes de 10,119 M€.

### **8.1.2.3. Un contrat qui présente un certain nombre d'incohérences**

Le contrat de concession, et notamment son avenant n° 2, comporte de nombreuses incohérences rédactionnelles.

Le coût des travaux de voirie est chiffré à 813 000 € TTC dans l'annexe bilancielle du contrat, alors qu'il est indiqué à 1 196 000 € TTC dans le contrat lui-même sans préciser que ce montant englobe les frais annexes aux travaux<sup>165</sup>. L'apport en nature de la commune, qui verse à l'opération des biens immobiliers pour l'euro symbolique, est valorisé à 2 300 000 €<sup>166</sup>, alors que l'estimation domaniale était chiffrée à 841 700 €, montant repris dans la délibération du conseil municipal n° 13 B du 27 juin 2012. Ce chiffre est en contradiction avec le contrat de concession signé en 2008 et n'a fait l'objet d'aucune mention chiffrée dans les deux avenants au contrat.

Bien que les comptes rendus financiers annuels (CRFA) soient fournis, le bilan accompagnant l'avenant n° 2, considéré par la ville comme simplement provisoire, est très peu détaillé, sans date précise. Il ne permet pas de retracer l'évolution de l'opération et d'informer le conseil municipal sur le contexte et la réalité économique de l'opération.

### **8.1.2.4. Le report du risque sur le concédant rend le traité de concession fragile**

La SEM 92 a été choisie selon la formule juridique de la concession, procédure prévue à l'article L. 300-4 du code de l'urbanisme qui implique que l'aménageur assume une part significative du risque de l'opération.

Or, les clauses du traité de concession conclu avec la Sem 92 limitent considérablement le risque supporté par le concédant. Elles pourraient entraîner, sous réserve de l'appréciation souveraine du juge, une requalification de la concession en opération dont le risque est assumé principalement par le concédant, c'est-à-dire en marché public.

La ville et son aménageur auraient pu être exposés à un recours et la concession d'aménagement s'en trouve fragilisée. Le concessionnaire n'aurait alors plus qualité pour engager les acquisitions ou les travaux et, en conséquence, ces derniers seraient eux-mêmes frappés de nullité (CE 24 novembre 2008, Société Sogea Sud).

<sup>163</sup> Cité artisanale et pension de famille.

<sup>164</sup> Le métrage en m<sup>2</sup> au sol est différent du m<sup>2</sup> de la constructibilité (bâtiments à étages).

<sup>165</sup> Article 21.4.1.1 du traité de concession.

<sup>166</sup> Article 21.4.2 du traité de concession.

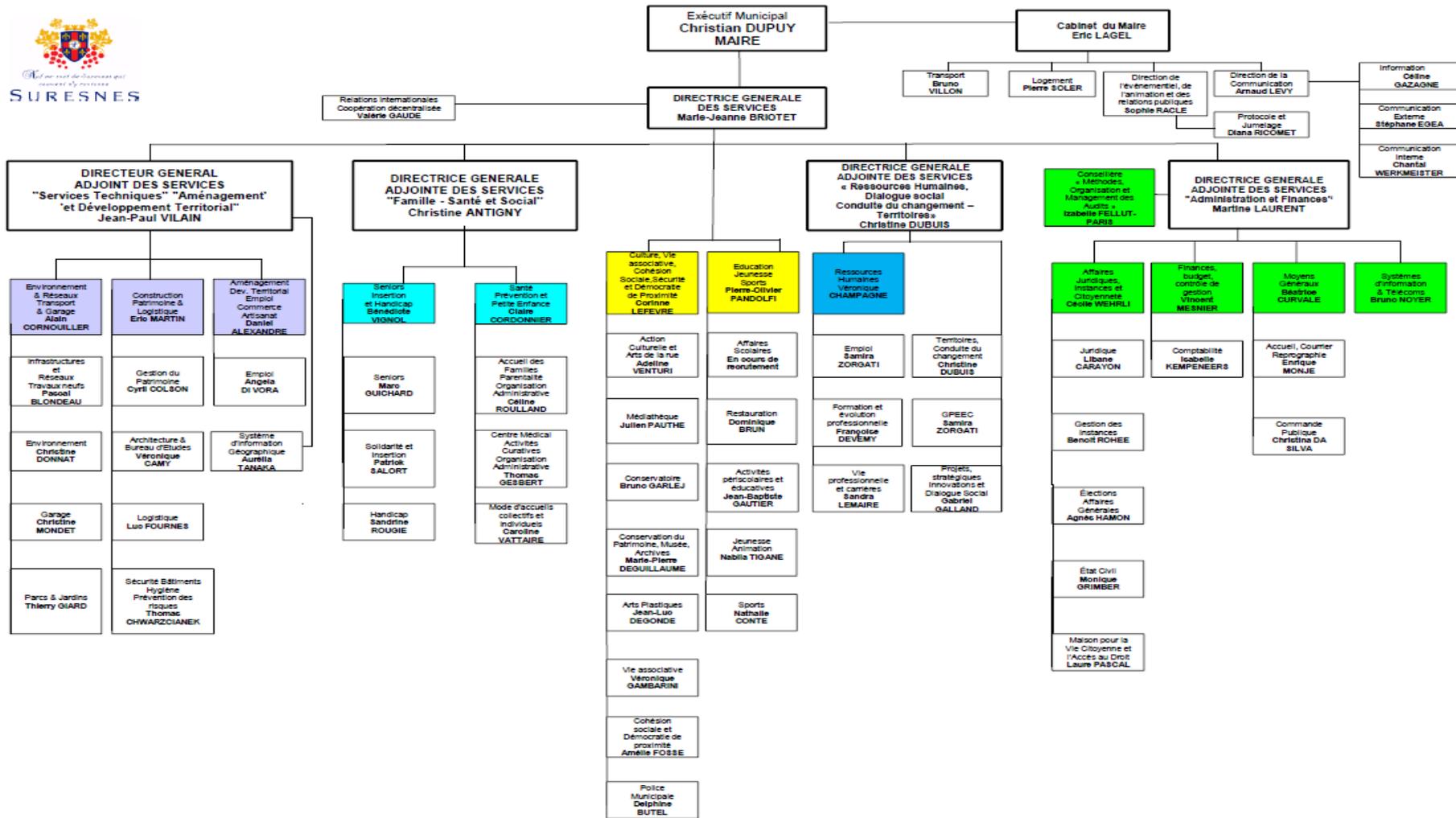
En conclusion, l'analyse du traité et de ses avenants contredit une prise de risques à la charge du concessionnaire et invalide le recours à un traité de concession au sens de l'article L. 300-1 du code de l'urbanisme. La ville assume, dans la réalité, une part prépondérante du risque de l'opération Duclaux.

Aussi, le support juridique du traité et de ses avenants signés avec la Sem 92, qui comporte en outre certaines imprécisions ou références erronées, n'est pas sans risque pour la commune alors que les phases de construction et de livraison des biens ne sont pas encore réalisées. La commune devra être particulièrement vigilante dans la suite de cette opération afin d'anticiper d'éventuels risques avant la livraison des constructions prévues en 2017.

## ANNEXES

<b>Annexe n° 1</b> : Organigramme des services au 4 décembre 2014 .....	p. 86
<b>Annexe n° 2</b> : Qualité de l'information financière et comptable (contrôles de fiabilité) ....	p. 87
<b>Annexe n° 3</b> : Tableaux synoptiques des CA 2010-2015 - Section de fonctionnement ..	p. 88
<b>Annexe n° 4</b> : Tableaux synoptiques des CA 2010-2015 - Section Investissement .....	p. 89
<b>Annexe n° 5</b> : Synthèse de l'exécution des comptes administratifs de 2010 à 2012 .....	p. 90
<b>Annexe n° 6</b> : Synthèse de l'exécution des comptes administratifs de 2013 à 2015 .....	p. 92
<b>Annexe n° 7</b> : Détail des charges de personnel .....	p. 94
<b>Annexe n° 8</b> : Estimation du coût des journées de congés supplémentaires .....	p. 95
<b>Annexe n° 9</b> : Liste des marchés et accords-cadres examinés .....	p. 96
<b>Annexe n° 10</b> : Un budget en équilibre en 2016 mais un besoin de financement dès 2017	p. 98

Annexe n° 1 : Organigramme des services au 4 décembre 2014



04/12/2014

**Annexe n° 2 : Qualité de l'information financière et comptable (contrôles de fiabilité)****Tableau n° 1 : Contrôle de l'exactitude des écritures comptables**

Années	2010	2011	2012	2013	2014
<b>Amortissements</b>					
Dotation aux amortissements des immobilisations (charge)	2 704 855	2 702 216	2 804 313	3 277 850	3 950 733
Amortissement des immobilisations (compte de bilan)	2 704 855	2 702 216	2 804 313	3 277 850	3 950 733
<b>Charges à répartir</b>					
Dotation aux amortissements des charges à répartir	102	102	102	35	100 000
Charges à répartir	102	102	102	35	100 000
Charges à répartir	0	0	0	0	2 000 000
Transferts de charges	0	0	0	0	2 000 000
<b>Provisions</b>					
Dotations aux provisions (charge)	0	180 000	170 000	50 000	230 000
Provisions (compte de bilan)	0	180 000	170 000	50 000	230 000
Dotation aux provisions pour risques et charges (charge)	0	50 000	0	0	0
Provisions pour risques et charges (compte de bilan)	0	50 000	0	0	0
Provisions (compte de bilan)	0	0	102 819	272 505	240 532
Reprises sur provisions (produit)	0	0	102 819	272 505	240 532
<b>Reprises de subventions</b>					
Subventions transférées (compte de bilan)	0	138 025	34 506	34 506	34 506
Quote-part des subventions transférées (produit)	0	138 025	34 506	34 506	34 506
<b>Cessions d'immobilisations</b>					
Valeur comptable des immobilisations cédées + diff. positive	3 150 204	788 281	1 015 000	1 249 700	1 075 993
Produit des cessions d'immobilisations + diff. négative	3 150 204	788 281	1 015 000	1 249 700	1 075 993
Différence sur réalisation positive	550 307	165 567	986 105	709 577	551 091
Différence sur réalisation	550 307	165 567	986 105	709 577	551 091
<b>Refinancement de la dette</b>					
Débit du compte 166	0	0	0	0	6 460 000
Crédit du compte 166	0	0	0	0	6 460 000

Source : ANAFI : annexe 12- fiabilité

**Tableau n° 2 : Le rattachement des produits**

commune de Suresnes	2010	2011	2012	2013	2014
Compte 418 - Produits non encore facturés	2 362 955	1 259 694	957 027	926 058	890 126
Compte 4287 - Personnel - Produits à recevoir	5 800	-	32 103	15 000	13 114
Compte 4387 - Sécurité sociale Produits à recevoir	23 224	3 880	-	3 000	
Compte 4487 - État autres produits à recevoir	424 523	327 983	1 067 309	1 025 399	1 390 665
Compte 4687 - Divers - Produits à recevoir	3 072	60 118	330 000	96 058	
Total compte de gestion	2 819 574	1 651 674	2 386 439	2 065 516	2 293 905
Produits rattachés compte administratif	2 819 574	1 651 674	2 386 439	2 065 516	2 293 905
Écart	0 -	0 -	0 -	0 -	0 -

Source : compte de gestion

**Annexe n° 3 : Tableaux synoptiques des CA 2010-2015 - Section de fonctionnement**

Commune de Suresnes - budget principal en M€	2010	2011	2012	2013	2014			2015		
	réalisé	réalisé	réalisé	réalisé	réalisé	variation 2010-2014	variation 2011-2014	réalisé	variation 2010-2015	variation 2011-2015
Section de fonctionnement										
013 Atténuations de charges	0,5	0,5	0,7	0,6	0,7	0,5	0,4	0,7	0,4	-0,1
70 Produits services, domaine et ventes	8,8	9,3	9,0	9,4	9,6	0,1	0,0	10,5	0,2	0,1
73 Impôts et taxes	70,9	59,9	61,6	61,7	64,7	-0,1	0,1	75,0	0,1	0,2
74 Dotations et participations	15,0	14,4	15,2	14,6	14,4	0,0	0,0	12,8	-0,1	-0,1
75 Autres produits de gestion courante	1,7	1,6	1,2	1,2	1,2	-0,3	-0,2	1,3	-0,2	0,1
76 Produits financiers	0,0	1,4	1,3	1,2	1,1		-0,2	0,8		-0,3
77 Produits exceptionnels	3,6	1,2	2,3	1,5	1,4	-0,6	0,1	5,1	0,4	2,7
78 reprises sur provisions	0,0	0,0	0,1	0,3	0,2			0,0		-1,0
Recettes réelles de fonctionnement	100,4	88,4	91,4	90,5	93,3	-0,1	0,1	106,2	0,1	0,1
011 Charges à caractère général	22,0	19,8	18,8	19,2	18,3	-0,2	-0,1	23,4	0,1	0,3
012 Charges de personnels, frais assimilés	41,1	42,5	43,4	43,9	46,2	0,1	0,1	46,7	0,1	0,0
014 Atténuations de produits	1,4	0,0	1,4	1,5	2,4	0,8	141,5	2,9	1,1	0,2
65 Autres charges de gestion courante	11,6	11,0	10,0	9,8	10,1	-0,1	-0,1	9,8	-0,2	0,0
66 Charges financières	3,5	3,2	3,6	3,3	4,3	0,2	0,3	2,2	-0,4	-0,5
67 Charges exceptionnelles	1,0	0,3	0,3	0,3	0,3	-0,7	-0,3	0,2	-0,9	-0,4
68 Dotations provisions	0,0	0,2	0,2	0,1	0,2		0,0	0,2		-0,1
022 Dépenses imprévues	0,0		0,0	0,0	0,0					
Dépenses réelles de fonctionnement	80,7	77,1	77,7	78,0	81,7	0,0	0,1	85,3	0,1	0,0
Capacité d'autofinancement										
Caf Brute	19,8	11,3	13,7	12,5	11,5	-0,4	0,0	20,9	0,1	0,8

Source : Comptes administratifs 2010-2015

**Annexe n° 4 : Tableaux synoptiques des CA 2010-2015 - Section Investissement**

commune de Suresnes - budget principal par chapitre (en M€)	2010		2011		2012		2013		2014		2015	
	réalisé	RAR	réalis é	RAR								
20 Immobilisations incorporelles	0,6	0,4	0,4	0,3	0,4	0,5	0,6	0,6	0,8	0,3	0,5	0,3
204 Subventions d'équipt versées	2,2	1,0	2,9	1,0	3,8	2,3	3,7	1,6	3,3	3,0	2,9	2,1
21 Immobilisations corporelles	11,1	3,1	10,2	1,8	7,7	3,5	8,9	3,4	7,9	2,2	8,4	2,2
23 Immobilisations en cours	11,8	1,3	6,8	4,2	8,3	2,7	3,8	1,5	3,9	2,0	6,4	1,7
Total opération d'équipement	0,3	0,2	0,0	0,0	0,0		0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
Total dépenses d'équipement	26,0	6,0	20,3	7,3	20,2	9,0	16,9	7,0	16,0	7,4	18,3	6,4
10 Dotations, fonds divers et réserves	0,0	0,0	0,0		0,1		0,0		0,0		0,0	0,0
13 Subventions d'investissement	0,0	0,0	0,0		0,0		0,0		0,0		0,0	0,0
16 Emprunts et dettes assimilées	13,5	0,0	14,3		6,8		7,3		13,7		7,5	
27 Autres immo. financières	0,0	0,0	0,0		0,0		0,0		0,0		0,0	
Total des dépenses financières	13,5	0,0	14,3	0,0	6,9	0,0	7,3	0,0	13,7	0,0	7,5	0,0
45... Total des opé. pour compte de tiers	0,0				0,0		0,0	0,0	0,3	0,1	2,2	0,3
Total des dépenses d'investissement	39,5	6,0	34,7	7,3	27,1	9,0	24,2	7,0	30,0	7,5	28,0	6,6
13 Subventions d'investissement	1,6	0,8	2,3	4,3	3,4	4,8	3,1	4,3	3,0	2,5	2,5	0,3
16 Emprunts et dettes assimilées	14,7	5,2	13,2		3,0	4,0	4,0		12,0		0,0	0,0
20 Immobilisations incorporelles									0,0		0,0	
204 Subventions d'équipt versées									0,0		0,0	
21 Immobilisations corporelles									0,0		0,0	
23 Immobilisations en cours									0,0		0,0	
Total des recettes d'équipement	16,4	6,0	15,5	4,3	6,4	8,8	7,1	4,3	15,0	2,5	2,5	0,3
10 Dotations, fonds divers et réserves (hors 1068)	4,6	0,0	3,7		2,5		2,7	0,0	1,9		4,0	
1068 Excédents de fonctionnement capitalisés	11,0	0,0	12,2		11,3		6,6		9,6		8,3	
165 Dépôts et cautionnements reçus	0,0	0,0	0,0		0,0		0,0		0,0		0,0	
27 Autres immobilisations financières	0,0	0,0	3,0		3,2		2,9		2,7		2,1	
024 Produits des cessions d'immobilisations	0,0	0,0			0,0		0,0		0,0		0,0	
Total des recettes financières	15,6	0,0	18,9	0,0	17,0	0,0	12,2	0,0	14,3	0,0	14,4	0,0
45... Total des opé. pour le compte de tiers	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,2	0,2	2,0	0,7
Total des recettes réelles d'investissement	31,9	6,0	34,5	4,3	23,4	8,8	19,3	4,3	29,5	2,7	18,9	1,0

Source : Comptes administratifs par chapitre

## Annexe n° 5 : Synthèse de l'exécution des comptes administratifs de 2010 à 2012

Commune de Suresnes - budget principal (en M€)	2010				2011				2012			
	crédits ouverts	réalisé	RAR	Tx de réalisation	crédits ouverts	réalisé	RAR	Tx de réalisation	crédits ouverts	réalisé	RAR	Tx de réalisation
<b>section de fonctionnement</b>												
011 Charges à caractère général	23,36	22,03	0	94,3 %	19,87	19,84		99,9 %	19,90	18,84		94,7 %
012 Charges de personnels, frais assimilés	41,29	41,14	0	99,6 %	42,48	42,47		100,0 %	43,45	43,44		100,0 %
014 Atténuations de produits	1,38	1,37	0	99,4 %	0,02	0,02		85,0 %	2,34	1,36		58,3 %
65 Autres charges de gestion courante	12,09	11,58	0	95,8 %	11,38	10,96		96,3 %	10,34	10,05		97,1 %
66 Charges financières	3,76	3,50	0	93,1 %	3,25	3,21		98,7 %	3,60	3,58		99,4 %
67 Charges exceptionnelles	1,05	1,03	0	98,3 %	0,51	0,35		67,8 %	0,34	0,29		85,3 %
68 Dotations provisions	0,00	0,00	0		0,23	0,23		100,0 %	0,17	0,17		100,0 %
022 Dépenses imprévues	0,00	0,00	0						0,00	0,00		
<b>Dépenses réelles de fonctionnement</b>	<b>82,92</b>	<b>80,65</b>		<b>97,3 %</b>	<b>77,74</b>	<b>77,07</b>		<b>99,1 %</b>	<b>80,14</b>	<b>77,72</b>		<b>97,0 %</b>
013 Atténuations de charges	0,42	0,48	0	112,3 %	0,52	0,51		98,3 %	0,65	0,72		111,0 %
70 Produits services, domaine et ventes	8,75	8,76	0	100,2 %	9,12	9,33		102,2 %	8,97	8,97		100,1 %
73 Impôts et taxes	69,45	70,88	0	102,0 %	59,43	59,92		100,8 %	59,92	61,63		102,9 %
74 Dotations et participations	15,16	15,00	0	98,9 %	15,16	14,42		95,1 %	15,25	15,22		99,8 %
75 Autres produits de gestion courante	1,46	1,70	0	116,5 %	1,43	1,59		110,8 %	1,25	1,21		97,2 %
76 Produits financiers	0,00	0,002	0	0 %	1,42	1,424		100,0 %	1,30	1,30		100,0 %
77 Produits exceptionnels	3,29	3,61	0	109,8 %	1,21	1,21		99,8 %	2,13	2,27		106,7 %
78 reprises sur provisions	0,00	0,00			0,00	0,00			0,18	0,10		56,7 %
<b>Recettes réelles de fonctionnement</b>	<b>98,53</b>	<b>100,42</b>		<b>101,9 %</b>	<b>88,30</b>	<b>88,40</b>		<b>100,1 %</b>	<b>89,64</b>	<b>91,43</b>		<b>102,0 %</b>
<b>Section d'investissement</b>												
20 Immobilisations incorporelles	1,08	0,59	0,42	54,3 %	0,81	0,44	0,331	54,3 %	1,19	0,38	0,47	32,3 %
204 Subventions d'équipement versées	4,91	2,19	1,04	44,6 %	5,65	2,882	0,973	51,0 %	7,00	3,76	2,26	53,8 %
21 Immobilisations corporelles	14,90	11,121	3,10	74,6 %	12,56	10,181	1,82	81,1 %	11,52	7,75	3,50	67,3 %
23 Immobilisations en cours	13,16	11,81	1,27	89,7 %	10,77	6,815	4,185	63,3 %	11,03	8,26	2,73	74,9 %
total opération d'équipement	0,51	0,31	0,20	60,7 %	0,00	0	0		0,00	0		
<b>Total dépenses d'équipement</b>	<b>34,55</b>	<b>26,01</b>	<b>6,03</b>	<b>75,3 %</b>	<b>29,79</b>	<b>20,32</b>	<b>7,31</b>	<b>68,2 %</b>	<b>30,73</b>	<b>20,16</b>	<b>8,96</b>	<b>65,6 %</b>
10 Dotations, fonds divers et réserves	0,01	0	0,00	0,0 %	0,02	0,009		42,9 %	0,09	0,07		78,7 %
13 Subventions d'investissement	0,003	0,003	0,00	100,0 %	0,00	0,003		100,0 %	0,00	0,00		
16 Emprunts et dettes assimilées	44,57	13,48	0,00	30,2 %	43,99	14,335		32,6 %	36,90	6,84		18,5 %
27 Autres immobilisations financières	0,02	0,02	0,00	78,3 %	0,03	0		0,0 %	0,02	0,00		0,0 %
<b>Total des dépenses financières</b>	<b>44,61</b>	<b>13,50</b>	<b>0,00</b>	<b>30,3 %</b>	<b>44,04</b>	<b>14,35</b>	<b>0,00</b>	<b>32,6 %</b>	<b>37,01</b>	<b>6,92</b>	<b>0</b>	<b>18,7 %</b>
45... Total des opé. pour compte de tiers	0	0			0,00				0,00	0		
<b>Total des dépenses réelles d'investissement</b>	<b>79,16</b>	<b>39,51</b>	<b>6,03</b>	<b>49,9 %</b>	<b>73,83</b>	<b>34,67</b>	<b>7,31</b>	<b>47,0 %</b>	<b>67,74</b>	<b>27,07</b>	<b>8,96</b>	<b>40,0 %</b>

(Suite annexe n° 5 : Synthèse de l'exécution des comptes administratifs de 2010 à 2012)

commune de Suresnes - budget principal (en M€)	2010				2011				2012			
	crédits ouverts	réalisé	RAR	Tx de réalisation	crédits ouverts	réalisé	RAR	Tx de réalisation	crédits ouverts	réalisé	RAR	Tx de réalisation
<b>(Suite) - Section d'investissement</b>												
13 Subventions d'investissement	2,55	1,63	0,78		6,01	2,34	4,25	38,9 %	6,90	3,36	4,80	48,7 %
16 Emprunts et dettes assimilées	51,40	14,72	5,20		42,90	13,20		30,8 %	38,08	3,00	4,00	7,9 %
20 Immobilisations incorporelles												
204 Subventions d'équipement versées												
21 Immobilisations corporelles												
23 Immobilisations en cours												
<b>total des recettes d'équipement</b>	<b>53,95</b>	<b>16,35</b>	<b>5,98</b>	<b>30,3 %</b>	<b>48,90</b>	<b>15,54</b>	<b>4,25</b>	<b>31,8 %</b>	<b>44,98</b>	<b>6,36</b>	<b>8,80</b>	<b>14,1 %</b>
10 Dotations, fonds divers et réserves (hors 1068)	4,40	4,58	0,00	104,0 %	3,76	3,70		98,6 %	3,05	2,49		81,7 %
1068 Excédents de fonctionnement capitalisés	11,01	11,01	0,00	100,0 %	12,20	12,20		100,0 %	11,33	11,33		100,0 %
165 Dépôts et cautionnements reçus	0,00	0,00	0,00			0,01			0,00	0,00		
27 Autres immobilisations financières	0,26	0,01	0,00	4,6 %	3,02	3,03		100,3 %	3,18	3,18		100,0 %
024 Produits des cessions d'immobilisations	2,16	0,00	0,00	0,0 %	0,80			0,0 %	1,54	0,00		0,0 %
<b>total des recettes financières</b>	<b>17,83</b>	<b>15,60</b>	<b>0,00</b>	<b>87,5 %</b>	<b>19,78</b>	<b>18,94</b>	<b>0,00</b>	<b>95,8 %</b>	<b>19,10</b>	<b>17,00</b>	<b>0</b>	<b>89,0 %</b>
45... Total des opé. pour le compte de tiers	0,00	0,00	0,00		0,00	0,00	0,00		0,00	0	0	0
<b>total des recettes réelles d'investissement</b>	<b>71,78</b>	<b>31,95</b>	<b>5,98</b>	<b>44,5 %</b>	<b>68,68</b>	<b>34,48</b>	<b>4,25</b>	<b>50,2 %</b>	<b>64,08</b>	<b>23,36</b>	<b>8,80</b>	<b>36,5 %</b>

Source : comptes administratifs par chapitre

## Annexe n° 6 : Synthèse de l'exécution des comptes administratifs de 2013 à 2015

Commune de Suresnes - budget principal (en M€)	2013				2014				2015			
	crédits ouverts	réalisé	RAR	Tx de réalisation	crédits ouverts	réalisé	RAR	Tx de réalisation	crédits ouverts	réalisé	RAR	Tx de réalisation
<b>section de fonctionnement</b>												
011 Charges à caractère général	19,58	19,20		98,1 %	19,20	18,34		95,5 %	24,73	23,35		94,4 %
012 Charges de personnels, frais assimilés	44,55	43,91		98,6 %	46,26	46,15		99,8 %	47,43	46,73		98,5 %
014 Atténuations de produits	1,88	1,52		81,1 %	2,43	2,42		99,7 %	3,08	2,86		93,0 %
65 Autres charges de gestion courante	9,96	9,79		98,3 %	10,27	10,07		98,1 %	10,05	9,82		97,7 %
66 Charges financières	3,44	3,25		94,5 %	5,29	4,26		80,6 %	2,40	2,19		91,2 %
67 Charges exceptionnelles	0,28	0,28		99,6 %	0,32	0,26		80,6 %	0,28	0,15		54,8 %
68 Dotations provisions	0,05	0,05		100,0 %	0,23	0,23		100,0 %	0,21	0,20		95,2 %
022 Dépenses imprévues	0,00	0,00			0,00	0,00						
<b>Dépenses réelles de fonctionnement</b>	<b>79,75</b>	<b>78,01</b>		<b>97,8 %</b>	<b>84,00</b>	<b>81,73</b>		<b>97,3 %</b>	88,18	85,30	0,00	96,7 %
013 Atténuations de charges	0,67	0,63		94,8 %	0,61	0,70		114,4 %	0,55	0,64		116,7 %
70 Produits services, domaine et ventes	9,15	9,40		102,7 %	9,81	9,65		98,3 %	10,50	10,52		100,2 %
73 Impôts et taxes	61,07	61,73		101,1 %	62,97	64,65		102,7 %	73,15	75,06		102,6 %
74 Dotations et participations	14,87	14,60		98,2 %	14,58	14,39		98,7 %	13,03	12,83		98,5 %
75 Autres produits de gestion courante	1,19	1,19		100,4 %	1,20	1,20		99,3 %	1,26	1,32		104,4 %
76 Produits financiers	1,19	1,19		100,0 %	1,07	1,074		100,0 %	0,97	0,78		80,6 %
77 Produits exceptionnels	0,24	1,49		615,7 %	0,19	1,36		709,9 %	0,19	5,06		2663,2 %
78 Reprises provisions	0,30	0,27		91,9 %	0,23	0,240		104,3 %	0,14	0,00		1,4 %
<b>Recettes réelles de fonctionnement</b>	<b>88,67</b>	<b>90,51</b>		<b>102,1 %</b>	<b>90,67</b>	<b>93,26</b>		<b>102,9 %</b>	99,79	106,21	0,00	106,4 %
<b>Section d'investissement</b>												
20 Immobilisations incorporelles	1,27	0,60	0,56	47,2 %	1,34	0,80	0,26	59,8 %	0,95	0,53	0,34	55,2 %
204 Subventions d'équipement versées	5,35	3,66	1,65	68,4 %	6,11	3,29	3,00	53,9 %	5,14	2,95	2,12	57,3 %
21 Immobilisations corporelles	13,21	8,860	3,37	67,1 %	11,02	7,93	2,16	71,9 %	11,26	8,43	2,21	74,9 %
23 Immobilisations en cours	5,49	3,83	1,46	69,8 %	7,21	3,94	1,95	54,6 %	8,13	6,42	1,70	78,9 %
Total opération d'équipement	0,00	0,00	0,00		0,00	0,00	0,00					
total dépenses d'équipement	25,32	16,95	7,03	66,9 %	25,67	15,96	7,37	62,2 %	25,48	18,32	6,36	71,9 %
10 Dotations, fonds divers et réserves	0,01	0		0,0 %	0,01	0,00		0,0 %	0,03	0,00		0,0 %
13 Subventions d'investissement	0,00	0			0,00	0,00			0,127	0		0,0 %
16 Emprunts et dettes assimilées	7,26	7,26		100,0 %	13,78	13,67		99,2 %	8,17	7,479		91,5 %
27 Autres immobilisations financières	0,04	0,02		50,0 %	0,03	0,01		46,7 %	0,03	0		0,0 %
Total des dépenses financières	7,31	7,28	0,00	99,6 %	13,82	13,68	0,00	99,0 %	8,36	7,48	0,00	89,5 %

(Suite annexe n° 6 : Synthèse de l'exécution des comptes administratifs de 2013 à 2015)

Commune de Suresnes - budget principal (en M€)	2013				2014				2015			
	crédits ouverts	réalisé	RAR	Tx de réalisation	crédits ouverts	réalisé	RAR	Tx de réalisation	crédits ouverts	réalisé	RAR	Tx de réalisation
<b>(Suite) Section d'investissement</b>												
45... Total des opé. pour compte de tiers	0,00	0	0,00		1,82	0,33	0,13	18,1 %	2,54	2,24	0,25	
Total des dépenses réelles d'investissement	32,62	24,22	7,03	74,3 %	41,32	29,97	7,50	72,5 %	36,37	28,04	6,61	77,1 %
13 Subventions d'investissement	7,54	3,14	4,26	41,6 %	4,92	3,00	2,47	61,0 %	2,91	2,53	0,29	87,0 %
16 Emprunts et dettes assimilées	4,00	4,00		100,0 %	15,03	11,96		79,6 %	1,72	0,00		0,0 %
20 Immobilisations incorporelles	0,00				0,00	0,01						
204 Subventions d'équipement versées	0,00				0,00	0,02						
21 Immobilisations corporelles	0,00				0,00	0,00						
23 Immobilisations en cours	0,00				0,00	0,00						
Total des recettes d'équipement	11,54	7,14	4,26	61,8 %	19,95	14,99	2,47	75,2 %	4,62	2,53	0,29	54,7 %
10 Dotations, fonds divers et réserves (hors 1068)	2,76	2,73	0,04	99,1 %	1,98	1,95		98,5 %	2,16	4,00		184,8 %
1068 Excédents de fonctionnement capitalisés	6,58	6,58		100,0 %	9,59	9,59		100,0 %	8,27	8,27		100,0 %
165 Dépôts et cautionnements reçus	0,00	0,01		300,0 %	0,00	0,01						
27 Autres immobilisations financières	2,81	2,86		101,6 %	2,70	2,70		100,0 %	2,59	2,09		80,7 %
024 Produits des cessions d'immobilisations	1,28	0,00		0,0 %	1,88	0,00		0,0 %	4,98			0,0 %
Total des recettes financières	13,43	12,18	0,04	90,7 %	16,15	14,25		88,3 %	18,01	14,36	0,00	79,7 %
45... Total des opé. pour le compte de tiers	0,00	0,00	0,00	0,0 %	1,82	0,23	0,23	12,8 %	2,631	1,999	0,725	76,0 %
Total des recettes réelles d'investissement	24,97	19,31	4,30	77,3 %	37,92	29,48	2,70	77,7 %	25,26	18,89	1,01	74,8 %

Source : comptes administratifs par chapitre

**Annexe n° 7 : Détail des charges de personnel**

(en €)	2010	2011	2012	2013	2014	2015	Var. annuelle moyenne
Rémunération principale	17 009 113	17 079 399	16 910 292	17 014 422	17 287 337	17 898 038	1,0 %
+ Régime indemnitaire voté par l'assemblée	5 130 082	5 385 594	5 481 890	5 436 817	5 598 463	5 941 209	3,0 %
+ Autres indemnités	946 698	963 406	941 400	945 335	928 769	955 679	0,2 %
= Rémunérations du personnel titulaire (a)	23 085 893	23 428 398	23 333 582	23 396 574	23 814 570	24 794 925	1,4 %
<i>en % des rémunérations du personnel*</i>	78,4 %	76,3 %	74,9 %	75,1 %	73,1 %	75,3 %	
Rémunération principale	5 143 458	5 751 681	6 188 162	6 155 816	6 935 904	6 385 882	4,4 %
+ Régime indemnitaire voté par l'assemblée	1 131 428	1 359 060	1 470 369	1 443 931	1 666 309	1 595 766	7,1 %
+ Autres indemnités	0	7 898	0	0	0	2 353	N.C.
= Rémunérations du personnel non titulaire (b)	6 274 886	7 118 639	7 658 531	7 599 747	8 602 213	7 984 001	4,9 %
<i>en % des rémunérations du personnel*</i>	21,3%	23,2 %	24,6 %	24,4 %	26,4 %	24,3 %	
Autres rémunérations (c)	97 324	139 203	149 896	148 725	168 331	137 737	7,2 %
= Rémunérations du personnel hors atténuations de charges (a+b+c)	29 458 103	30 686 241	31 142 009	31 145 046	32 585 114	32 916 664	2,2 %
Atténuations de charges	45 959	35 022	255 234	162 529	307 718	132 538	23,6 %
= Rémunérations du personnel	29 412 144	30 651 219	30 886 775	30 982 517	32 277 397	32 784 126	2,2 %
+ Charges sociales	10 387 145	10 610 182	10 975 419	11 450 959	12 183 607	12 353 760	3,5 %
+ Impôts et taxes sur rémunérations	1 085 543	1 127 379	1 114 203	1 163 035	1 239 953	1 256 216	3,0 %
+ Autres charges de personnel	134 731	23 808	14 649	32 019	21 735	0	-100,0 %
= Charges de personnel interne	41 019 563	42 412 588	42 991 046	43 628 530	45 722 692	46 394 102	2,5 %
<i>Charges sociales en % des CP interne</i>	25,3 %	25,0 %	25,5 %	26,2 %	26,6 %	26,6 %	
+ Charges de personnel externe	75 239	0	141 811	94 448	107 793	99 570	5,8 %
= Charges totales de personnel	41 094 802	42 412 588	43 132 857	43 722 978	45 830 484	46 493 671	2,5 %
<i>CP externe en % des CP total</i>	0,2 %	0,0 %	0,3 %	0,2 %	0,2 %	0,2 %	
Charges totales de personnel	41 094 802	42 412 588	43 132 857	43 722 978	45 830 484	46 493 671	2,5 %
- Remboursement de personnel mis à disposition	186 760	623 357	188 789	368 281	394 976	506 861	22,1 %
= Charges totales de personnel nettes des remboursements pour MAD	40 908 042	41 789 231	42 944 068	43 354 698	45 435 509	45 986 810	2,4 %
<i>en % des produits de gestion</i>	43,1 %	49,0 %	50,1 %	50,8 %	51,9 %	47,5 %	

Source : ANAFI situation au 31 mars 2016 (année 2010-2015)

**Annexe n° 8 : Estimation du coût des journées de congés supplémentaires**

<b>Coût estimés des congés supplémentaires octoyés à Suresnes</b>									
années sous revue			2010	2011	2012	2013	2014	2015	total
nombre d'agents			1077	1098	1100	1117	1147	1140	
journée du maire (1 j)			121 964	124 342	124 569	126 494	129 891	129 099	756 360
journée de fractionnement (1,5j)			182 946	186 514	186 853	189 741	194 837	193 648	1 134 539
avant retraites ( 2 mois)			115 509	115 509	115 509	115 509	115 509	115 509	693 056
<b>total</b>			<b>420 420</b>	<b>426 365</b>	<b>426 932</b>	<b>431 744</b>	<b>440 238</b>	<b>438 256</b>	<b>2 583 955</b>
<b>Coût journée fête des mères /fête des pères - à la discrétion du maire ( en € )</b>									
								moyenne annuelle :	125 000 €
			2010	2011	2012	2013	2014	2015	total
	coût mensuel	coût journalier 1/30ème							
cat A	4 967	166	23 179	23 631	23 674	24 040	24 686	24 535	143 747
Cat B	4 033	134	23 167	23 619	23 662	24 028	24 673	24 523	143 673
Cat C	2 967	99	75 617	77 092	77 232	78 426	80 532	80 041	468 940
		<b>total annuel</b>	<b>121 964</b>	<b>124 342</b>	<b>124 569</b>	<b>126 494</b>	<b>129 891</b>	<b>129 099</b>	<b>756 360</b>
<b>répartition par catégorie</b>									
		nbre d'agent	1077	1098	1100	1117	1147	1140	
Cat A	13%		140	143	143	145	149	148	
Cat B	16%		172	176	176	179	184	182	
Cat C	71%		765	780	781	793	814	809	
<b>Coût journée de fractionnement : 1, 5 jours (moyenne des jours accordés par la commune de 1 à 2 jours selon la durée du fractionnement)</b>									
								moyenne annuelle :	190 000 €
			2010	2011	2012	2013	2014	2015	total
	coût mensuel	coût pour 1,5 j							
Cat A	4 967	248	34 769	35 447	35 512	36 060	37 029	36 803	215 620
Cat B	4 033	202	34 751	35 429	35 493	36 042	37 010	36 784	215 509
Cat C	2 967	148	113 426	115 638	115 848	117 639	120 798	120 061	703 410
		<b>total annuel</b>	<b>182 946</b>	<b>186 514</b>	<b>186 853</b>	<b>189 741</b>	<b>194 837</b>	<b>193 648</b>	<b>1 134 539</b>
<b>répartition par catégorie</b>									
		nbre d'agent	1077	1098	1100	1117	1147	1140	
Cat A	13%		140	143	143	145	149	148	
Cat B	16%		172	176	176	179	184	182	
Cat C	71%	0	765	780	781	793	814	809	
<b>Coût jours avant retraite : moyenne de 17 agents avec 2 mois de congés accordés l'année de départ en retraite (de 1 à 3 mois maxi)</b>									
								moyenne annuelle :	115 000 €
			2010	2011	2012	2013	2014	2015	total
	17 agents	2 mois chargés							
Cat A	2,21	21 953	21 953	21 953	21 953	21 953	21 953	21 953	131 716
Cat B	2,72	21 941	21 941	21 941	21 941	21 941	21 941	21 941	131 648
Cat C	12,07	71 615	71 615	71 615	71 615	71 615	71 615	71 615	429 692
<b>total</b>	<b>17</b>	<b>115 509</b>	<b>115 509</b>	<b>115 509</b>	<b>115 509</b>	<b>115 509</b>	<b>115 509</b>	<b>115 509</b>	<b>693 056</b>
<b>estimation d'une moyenne du coût salarial chargé par catégorie pour la commune de Suresnes</b>									
		moyenne	coût annuel	charges patronnales	total annuel	coût mensuel	répartition par catégorie		
		cat C	26 000	9 600	35 600	2 967	71%		
		cat B	37 000	11 400	48 400	4 033	16%		
		cat A	44 000	15 600	59 600	4 967	13%		
		<b>total</b>	<b>107 000</b>	<b>36 600</b>	<b>143 600</b>	<b>11 967</b>	<b>100%</b>		
source : Application Xémélios pour les fiches de paie sous Xémélios et Commune pour le nombre d'agents et les départs en retraite									

## Annexe n° 9 : Liste des marchés et accords-cadres examinés

	Année	N° de marché	Objet du marché	Attributaire	CATEGORIE	Procédure	Forme du marché BC ou F	Montant minimal HT (si BC par an si REC)	Montant maximal H.T si BC par an si REC	Montant prévisionnel si ni maxi ni mini ou Qté	Montant forfaitaire H.T Pour TF/TC faire cumuler des tranches puis distinguer par tranches	DUREE DU MARCHÉ si REC= Période Rec OU DUREE FERME	DATE DE NOTIFICAT* DU MARCHÉ= date de début	DATE DE FIN DE MARCHÉ (REC incluse)
1	2010	10MG000707	Réservation de places en crèches dans une structure d'accueil collectif de la Petite Enfance située dans le quartier Carnot Gambetta ou Centre Ville de La Ville de Suresnes	EVANCIA SAS	S	ART 30	BC	2 026 800,00 €	sans maxi	sans objet	sans objet	9 ans	02/07/2010	01/07/2019
1	2013	13MG001169	Entretien des espaces verts_Lot 1: entretien des espaces verts communaux	SPORTS ET PAYSAGES	S	ART 30	BC	180 000,00 €	720 000,00 €	sans objet	sans objet	1 an renouvelable 3 fois	22/07/2013	21/07/2017
1	2013	13MG001170	Entretien des espaces verts_Lot 2: entretien des espaces verts des crèches, écoles et bâtiments communaux	SPORTS ET PAYSAGES	S	ART 30	BC	25 000,00 €	100 000,00 €	sans objet	sans objet	1 an renouvelable 3 fois	22/07/2013	21/07/2017
1	2015	15MG000009	Gestion de Maisons de quartier et d'équipements socioculturels de proximité sur le territoire de la Ville de Suresnes, dans le cadre d'un agrément de préfiguration centre social.	IFAC	S	ART 30	F	sans objet	sans objet	sans objet	1 541 523,00 €	1 an reconductible 2 fois	14/08/2015	13/08/2018
1	2012	12MG001005	Réalisation d'une mission d'animation et d'organisation de loisirs sur le territoire de la Ville	IFAC	S	MAPA	F	sans objet	sans objet	sans objet	1 729 862,00 €	1 an reconductible deux fois	16/08/2012	15/08/2015
1	2013	13MG001222	Fourniture, maintenance, modernisation et création de contrôle d'accès, bornes et barrières	CITEOS – SDEL	T	MAPA	BC	sans objet	1 250 000,00 €	sans objet	sans objet	1 an reconductible 3 fois	26/07/2013	25/07/2017
1	2013	14MG001263	Réhabilitation de la salle de fêtes et création de réserves pour le musée en rez-de-cour	EIFFAGE CONSTRUCTION IDF EQUIPEMENT ET PATRIMOINE	T	MAPA	F	sans objet	sans objet	sans objet	2 206 791,60 €	14 mois à compter de la date figurant dans l'ordre de service de démarrage des travaux	30/12/2013	27/02/2015
1	2014	14MG001356	Fourniture et livraison de matériel d'éclairage scénique et de sonorisation pour les services de la ville de Suresnes	CYNERGIE	F	MAPA	BC	sans minimum	180 000	Sans objet	Sans objet	4 ans Ferme	10/07/2014	09/07/2018
1	2010	10MG000740	gestion d'une régie publicitaire pour le magazine d'information communale et le guide pratique	CONSEIL MARKETING PUBLICITE	FCS	AOO	BC	600 000,00 €	1 200 000,00 €	sans objet	sans objet	4 ans	18/08/2010	17/08/2014
1	2013	13MG001159	AOO Nettoyage et entretien des bâtiments de la Ville LOT 1 " Nettoyage et entretien des crèches et du Centre Médical Municipal"	MAINTENANCE INDUSTRIE	S	AOO	BC	210 000,00 €	580 000,00 €	sans objet	sans objet	1 an renouvelable 3 fois	08/07/2013	07/07/2017
1	2013	13MG001160	AOO Nettoyage et entretien des bâtiments de la Ville LOT 2 " Nettoyage et entretien des écoles et des centres de loisirs"	MAINTENANCE INDUSTRIE	S	AOO	BC	320 000,00 €	900 000,00 €	sans objet	sans objet	1 an renouvelable 3 fois	08/07/2013	07/07/2017
1	2013	13MG001161	AOO Nettoyage et entretien des bâtiments de la Ville LOT 3 " Nettoyage et entretien des autres bâtiments"	MAINTENANCE INDUSTRIE	S	AOO	BC	300 000,00 €	800 000,00 €	sans objet	sans objet	1 an renouvelable 3 fois	18/07/2013	17/07/2017
1	2014	14MG001261	Fourniture et livraison de matériels électriques pour les services de la Ville de Suresnes	REXEL France	F	AOO	BC	100 000,00 €	2 000 000,00 €	sans objet	sans objet	4 ans fermes	15/01/2014	14/01/2018
1	2016	15MG000154	Acquisition de fournitures scolaires pour les écoles maternelles et élémentaires de la Ville.	PAPETERIES PICHON	F	AOO	BC	240 000,00 €	510 000,00 €	Sans objet	Sans objet	4 ans ferme	22/02/2016	21/02/2020
1	2015	15MG000072	Accord cadre multi-attributaire "Prestations de formation à destination des agents de la Ville de Suresnes". Lot n°6: Gestion financière et comptable	EDITION WEKA	S	ACCORD CADRE	BC	sans minimum	5 000,00 €	sans objet	sans objet	1 an reconductible 3 fois	05/03/2015	04/03/2019
1	2015	15MG000046	Prestation d'agences de voyages pour les besoins de la ville : lot 1 - fourniture de titres de transport aérien	SELECTOUR GIRAUD VOYAGES	S	ACCORD CADRE	BC	sans minimum	80 000,00 €	sans objet	sans objet	1 an reconductible 1 fois	24/02/2015	23/02/2017
1	2015	15MG000047	Prestation d'agences de voyages pour les besoins de la ville : lot 1 - fourniture de titres de transport aérien	JANCARTHER VOYAGES	S	ACCORD CADRE	BC	sans minimum	80 000,00 €	sans objet	sans objet	1 an reconductible 1 fois	23/02/2015	22/02/2017

(Suite annexe n° 9 : Liste des marchés et accords-cadres examinés)

dossiers de marchés déjà reçus avec du questionnaire n°1														
1	2013	13MG001166	Réalisation d'études et de missions de maîtrise d'œuvre pour la construction d'un parc de stationnement souterrain sous la place de la Paix et l'aménagement paysager de ladite place. Lot 1: Etudes pour la construction du parc de stationnement.	RICHEZ ASSOCIES (Mandataire) + IGREC INGENIERIE (Co Traitant)	PI	AOO Restreint	Forfait provisoire	sans objet	sans objet	sans objet	350 000,00 €	2 ans	18/07/2013	17/07/2015
1	2013	13MG001167	Réalisation d'études et de missions de maîtrise d'œuvre pour la construction d'un parc de stationnement souterrain sous la place de la Paix et l'aménagement paysager de ladite place. Lot 2: Aménagement paysager de la Place de la Paix	RICHEZ ASSOCIES (Mandataire) + RICHEZ ASSOCIES PAYSAGES (Co traitant 1) + IGREC INGENIERIE (Co Traitant 2)	PI	AOO Restreint	Forfait provisoire	sans objet	sans objet	sans objet	70 000,00 €	2 ans	18/07/2013	17/07/2015
1	2014	14MG001285	Location et maintenance de machines de reprographie avec accessoires, logiciels et prestations associées pour l'unité Reprographie de la Ville de Suresnes	RICOH France	F	AOO	BC	4 800 000 copies	6 000 000 copies		sans objet	3 ans	28/02/2014	27/02/2017
1	2015	14MG001347	AOO Construction d'un parc de stationnement souterrain sous la Place de la Paix	GAGNERAUD CONSTRUCTION	T	AOO	F	sans objet	sans objet	sans objet	4 156 783,51 €	1 an fermes	07/01/2015	06/01/2016
1	2011	11MG000806	Réhabilitation et extension de la gare "Suresnes-Longchamp" pour la réalisation d'un musée	FAYOLLE ET FILS (mandataire) + ALLARD + ASELEC	T	MAPA	F	sans objet	sans objet	sans objet	2 780 352,41 €	1 an	08/04/2011	07/04/2012
1	2009	09MG000532	Maîtrise d'œuvre pour la création d'un musée dans l'ancienne gare Suresnes Longchamp et la conception d'un parcours muséographique urbain à Suresnes	Ste EH SARL d'architectes, mandataire	S	concours					428 923,41 €		25/05/2009	
6														

## Annexe n° 10 : Un budget en équilibre en 2016 mais un besoin de financement dès 2017 (tableau commune)

En M€		Réel 2014	BP 2015	BP 2016	BP 2017	BP 2018	BP 2019	BP 2020	% de croissance annuel moyen 2016-2020	
Dépenses de fonctionnement	011	CHARGES A CARACTERE GENERAL	18,34	17,96	21,07	21,41	21,77	22,13	22,49	1,7%
	012	CHARGES DE PERSONNEL	46,15	47,25	47,74	48,46	49,04	49,63	50,22	1,3%
	014	ATTENUATIONS DE PRODUITS	2,42	3,08	5,60	6,07	6,07	6,07	6,07	2,0%
	65	AUTRES CHARGES DE GESTION COURANTE	10,07	10,05	27,90	27,72	27,88	28,04	28,20	0,3%
	Dont	FCCT (Contribution EPT)			17,66	17,73	17,80	17,87	17,94	
	66	CHARGES FINANCIERES	4,26	2,40	2,27	2,08	2,03	1,94	1,92	-4,1%
	67	CHARGES EXCEPTIONNELLES	0,26	0,28	0,22	0,22	0,22	0,22	0,22	0,0%
	68	DOTATIONS AUX AMORT. ET PROVISIONS	0,23	0,21	0,21	0,21	0,21	0,21	0,21	0,0%
			81,74	81,23	105,01	106,17	107,22	108,23	109,34	1,0%
		AUTOFINANCEMENT - TOTAL	12,58	12,02	15,36	13,76	13,73	14,66	14,41	-1,6%
	CHARGES NOUVELLES	0,00	0,00	0,00	0,55	0,65	0,65	0,65		
	<b>Total dépenses</b>	<b>94,3</b>	<b>93,2</b>	<b>120,4</b>	<b>120,5</b>	<b>121,6</b>	<b>123,5</b>	<b>124,4</b>	<b>0,8%</b>	
Recettes de fonctionnement	013	ATTENUATIONS DE CHARGES	0,70	0,55	0,55	0,55	0,55	0,55	0,55	0,0%
	70	PRODUITS DES SERVICES	9,65	10,50	10,73	10,87	11,02	11,17	11,32	1,4%
	73	IMPÔTS ET TAXES	64,65	63,47	92,39	92,86	94,70	96,08	96,54	1,1%
	Dont	Contributions directes	38,48	38,89	39,93	40,32	42,10	43,41	43,80	2,3%
		Fiscalité reversée : attribution de compensation	20,60	20,60	30,28	30,28	30,28	30,28	30,28	0,0%
		Taxe sur l'électricité	0,83	0,80	0,80	0,80	0,80	0,80	0,80	0,0%
		Droits de mutation	3,64	2,59	3,10	3,10	3,10	3,10	3,10	0,0%
		Part TH et CPS versée par la M GP (Contribution EPT)			17,66	17,73	17,80	17,87	17,94	
	74	DOTATIONS ET PARTICIPATIONS	14,39	13,03	11,27	9,96	9,39	9,30	9,23	-4,9%
	Dont	DGF Dotation forfaitaire	8,26	6,44	4,48	3,08	2,73	2,56	2,41	-14,4%
	75	AUTRES PRODUITS DE GESTION COURANTE	1,20	1,26	1,29	1,29	1,28	1,28	1,28	-0,4%
	76	PRODUITS FINANCIERS	1,07	0,97	0,20	0,17	0,15	0,13	0,11	-12,8%
	77	PRODUITS EXCEPTIONNELS	1,36	0,19	0,19	0,19	0,19	0,19	0,19	0,0%
78	REPRISE SUR PROVISIONS ET OP D'ORDRE	0,24	0,14	0,14	0,14	0,14	0,14	0,14	0,0%	
		93 266	90 114	116 755	116 034	117 413	118 835	119 356	0,6%	
	OPERATIONS D'ORDRE ENTRE SECTIONS	2,03	0,15	0,15	0,15	0,15	0,15	0,15	0,0%	
002	RESULTAT DE FONCTIONNEMENT REPORTE	2,81	2,97	3,50	1,00	1,00	1,00	1,00	-26,9%	
	<b>Total recettes</b>	<b>98,1</b>	<b>93,2</b>	<b>120,4</b>	<b>117,2</b>	<b>118,6</b>	<b>120,0</b>	<b>120,5</b>	<b>0,0%</b>	
<b>BESOIN DE FINANCEMENT</b>		<b>3,8</b>	<b>0</b>	<b>0,0</b>	<b>-3,3</b>	<b>-3,0</b>	<b>-3,6</b>	<b>-3,9</b>		

## GLOSSAIRE DES SIGLES

<b>AEFF</b>	Analyse des équilibres financiers fondamentaux
<b>BP</b>	Budget primitif
<b>Caf</b>	Capacité d'autofinancement
<b>CAMV</b>	Communauté d'agglomération du Mont-Valérien
<b>CCAS</b>	Centre communal d'action sociale
<b>CGCT</b>	Code général des collectivités territoriales
<b>DGA</b>	Directeur général adjoint
<b>DGCL</b>	Direction générale des collectivités locales
<b>DGF</b>	Dotation globale de fonctionnement
<b>DGS</b>	Directeur général des services
<b>DOB</b>	Débat d'orientations budgétaires
<b>EPCI</b>	Établissement public de coopération intercommunale
<b>EPT</b>	Établissements publics territoriaux
<b>ETP</b>	Équivalent temps plein
<b>FCTVA</b>	Fonds de compensation de la taxe sur la valeur ajoutée
<b>FPIC</b>	Fonds de péréquation intercommunales et communales
<b>FPT</b>	Fonction publique territoriale
<b>FSRIF</b>	Fonds de solidarité de la région Île-de-France
<b>IFAC</b>	Institut de formation, d'animation et de conseil
<b>Insee</b>	Institut national de la statistique et des études économique
<b>MAPA</b>	Marché à procédure adaptée
<b>MGP</b>	Métropole du Grand Paris
<b>MUS</b>	Musée urbaine et sociale
<b>NOTRe (loi)</b>	Nouvelle organisation territoriale de la république
<b>OPHLM</b>	Office public d'habitations à loyer modéré
<b>POLD</b>	Paris Ouest la Défense (EPT)
<b>PPI</b>	Plan pluriannuel des investissements
<b>RAR</b>	Restes à réaliser
<b>RH</b>	Ressources humaines
<b>SCP</b>	Service de la commande publique
<b>Sem</b>	Société d'économie mixte
<b>TFNB</b>	Taxe sur le foncier non bâti
<b>TFPB</b>	Taxe foncière sur les propriétés bâties
<b>TH</b>	Taxe d'habitation
<b>Zac</b>	Zone d'aménagement concerté

## **REPONSE**

**DE MONSIEUR CHRISTIAN DUPUY  
MAIRE DE SURESNES (\*)**

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





RÉPUBLIQUE FRANÇAISE  
LIBERTÉ - ÉGALITÉ - FRATERNITÉ

DÉPARTEMENT DES HAUTS DE SEINE

Direction Générale de la Ville de Suresnes  
Votre correspondant : Marie-Jeanne BRIOTET  
CD/DGS/NB/06.2017  
01.41.18.15.59  
mbriotet@ville-suresnes.fr

Procédure suivie par : Nadia DUMOULIN, greffière  
Nadia.dumoulin@crtc.ccomptes.fr  
N°/G/162/17-0534C/ Le Président  
N° du contrôle : 2015-0217  
N° du rapport : 2017-0046 R

Monsieur Gérard TERRIEN  
Président de la Chambre Régionale des Comptes  
d'Ile-de-France

6 cours des Roches  
Noisiel BP 187  
77 315 Marne la Vallée cedex 2

Suresnes, le 29 JUIN 2017

Objet : Observations de la commune de Suresnes sur le rapport d'observations définitives relatif au contrôle des comptes et de la gestion de la commune de Suresnes (92).

Monsieur le Président,

J'ai pris connaissance du rapport d'observations définitives adopté par la Chambre Régionale des Comptes d'Ile-de-France dans sa séance du 24 avril 2017, portant sur ses exercices 2010 et suivants.

Si la commune ne peut évidemment que se féliciter de l'analyse favorable et encourageante de sa gestion et salue, à certains égards, le travail accompli par les équipes de la Chambre, ce rapport d'observations définitives, qui fait suite à un rapport d'observations provisoires auquel la commune a pris soin de répondre de manière particulièrement motivée et documentée, appelle toutefois de ma part des précisions et des observations.

En effet, après plusieurs mois d'examen de sa gestion et la mobilisation de ses services aux côtés de l'équipe de contrôle de la Chambre, - que la commune a souhaité aussi productif qu'instructif -, la commune de Suresnes a pris soin d'apporter, à l'issue du rapport d'observations provisoires, nombre de commentaires et d'explications de nature à répondre à l'intégralité des observations de la Chambre.

Cependant, je ne peux que regretter que le rapport d'observations définitives ne soit, en réalité, qu'une « réédition » du rapport d'observations provisoires, simplement amendé à la marge.

Aussi je vous demande d'annexer à votre rapport d'observations définitives, nos observations sur ledit rapport ci-jointes in extenso.

Assurée de la solidité de sa situation financière actuelle, confiante dans sa stratégie de désendettement et déterminée à poursuivre sa politique de réduction de ses charges, la commune de Suresnes n'en reste évidemment pas moins attentive aux observations et recommandations définitives de la Chambre, qu'elle a d'ores et déjà intégrées.

HOTEL DE VILLE

2, rue Carnot. 92151 Suresnes Cedex. Tél. : 01 41 18 19 20 - www.suresnes.fr

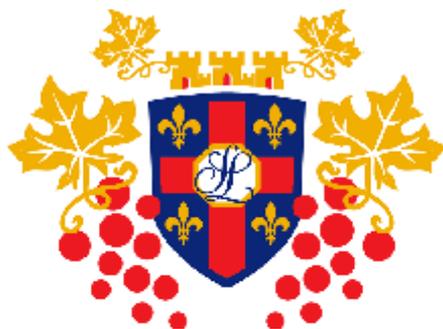
Dans le respect des choix et des politiques publiques qu'elle a engagés, la commune de Suresnes mettra tout en œuvre pour répondre aux attentes de la Chambre.

Après notification par vos soins du document final, constitué du rapport et de nos réponses aux observations définitives « in extenso » que je vous transmets, nous ferons communication dudit dossier au Conseil Municipal dès sa réunion la plus proche dans les conditions prévues par l'Article L243-6 du Code des Juridictions financières.

Je vous prie de bien vouloir agréer, Monsieur le Président, l'expression de ma considération la plus distinguée.



Christian DUPUY  
Maire de Suresnes  
Vice-Président du Conseil Départemental  
des Hauts-de-Seine  
Vice-Président du Territoire  
Paris Ouest La Défense



*Nul ne sort de Suresnes qui  
souvent n'y revienne*

**S U R E S N E S**

**OBSERVATIONS DE LA COMMUNE DE SURESNES  
SUR LE RAPPORT D'OBSERVATIONS DEFINITIVES  
DE LA CHAMBRE RÉGIONALE DES COMPTES D'ILE-DE-FRANCE**

# SOMMAIRE

<b>1. INTRODUCTION.....</b>	<b>4</b>
<b>2. LA PRÉSENTATION GÉNÉRALE DE LA COMMUNE DE SURESNES .....</b>	<b>9</b>
2.1. - 2.2. Une Commune dynamique .....	9
2.3. Un urbanisme qui favorise mixité sociale et qualité du cadre de vie .....	9
2.4. - 2.5. Le projet de mandat 2014-2020 et l'intégration à la Métropole du Grand Paris .....	10
<b>3. LA QUALITÉ DE L'INFORMATION FINANCIÈRE ET COMPTABLE.....</b>	<b>12</b>
<b>3.1. La qualité de l'information financière et budgétaire.....</b>	<b>12</b>
3.1.1. <i>L'information lors du Débat d'Orientation Budgétaire.....</i>	<i>12</i>
3.1.2. <i>Les résultats du compte administratif : le taux d'exécution du budget .....</i>	<i>15</i>
<b>3.2. La qualité de l'information comptable .....</b>	<b>18</b>
3.2.1. <i>La gestion du patrimoine communal .....</i>	<i>18</i>
3.2.1.1. <i>L'état de l'actif et de l'inventaire.....</i>	<i>18</i>
3.2.1.2. <i>Les immobilisations en cours.....</i>	<i>19</i>
3.2.1.3. <i>Les amortissements.....</i>	<i>19</i>
3.2.2. <i>L'application du principe d'indépendance des exercices : le seuil de rattachement .....</i>	<i>20</i>
3.2.3. <i>Les délais de paiement et les intérêts moratoires .....</i>	<i>20</i>
<b>3.3. La fonction financière et comptable.....</b>	<b>22</b>
3.3.1. <i>L'organisation décentralisée de la fonction budgétaire et financière.....</i>	<i>22</i>
3.3.2. <i>Le processus budgétaire et financier.....</i>	<i>22</i>
<b>4. UNE SITUATION FINANCIÈRE CONFORTABLE.....</b>	<b>23</b>
<b>4.1. Analyse rétrospective 2010-2015 .....</b>	<b>23</b>
4.1.1. <i>Un excédent régulier des recettes sur les dépenses .....</i>	<i>23</i>
4.1.2. <i>Les charges de fonctionnement.....</i>	<i>23</i>
4.1.2.1. <i>Des charge structurelles et un ratio de rigidité en augmentation .....</i>	<i>24</i>
4.1.2.2. <i>Les postes de dépenses.....</i>	<i>25</i>
4.1.2.3. <i>La réduction des charges de fonctionnement.....</i>	<i>25</i>
4.1.3. <i>Des produits réels de fonctionnement soutenus par la richesse fiscale de Suresnes.....</i>	<i>26</i>
4.1.3.1. <i>Des bases fiscales dynamiques et des taux modérés et stables .....</i>	<i>26</i>
4.1.3.2. <i>La chute des dotations de l'Etat .....</i>	<i>27</i>
4.1.3.3. et 4.1.3.4. <i>Les autres produits.....</i>	<i>27</i>
4.1.4. <i>Une capacité d'autofinancement satisfaisante .....</i>	<i>27</i>
4.1.5. <i>Une politique d'investissement soutenue .....</i>	<i>28</i>
4.1.6. <i>L'endettement .....</i>	<i>28</i>
4.1.6.1. <i>Une politique volontariste de baisse de l'endettement .....</i>	<i>28</i>
4.1.6.2. <i>La renégociation des emprunts structurés .....</i>	<i>30</i>
<b>4.2. Analyse prospective 2016-2020.....</b>	<b>31</b>
4.2.1. <i>La préparation et le vote du budget primitif 2016 .....</i>	<i>31</i>
4.2.1.1. <i>Présentation.....</i>	<i>31</i>
4.2.1.2. <i>Des marges de manœuvres amoindries .....</i>	<i>31</i>
4.2.2. <i>Un besoin de financement à compter de 2017 .....</i>	<i>32</i>

<b>5. LA GESTION DES RESSOURCES HUMAINES : UN ENJEU IMPORTANT .....</b>	<b>34</b>
<b>5.1. La DRH : une équipe reconfigurée dans sa gouvernance et ses effectifs .....</b>	<b>34</b>
<b>5.2. Une hausse des effectifs qui s'est infléchie en fin de période.....</b>	<b>34</b>
<b>5.3. Les dépenses de personnel .....</b>	<b>35</b>
<b>5.4. Le temps de travail.....</b>	<b>37</b>
<b>5.5. Le versement d'un 13<sup>ème</sup> mois substitué à la prime antérieure de fin d'année.....</b>	<b>38</b>
<b>5.6. La rémunération au mérite.....</b>	<b>39</b>
<b>5.7. Le recours aux agents contractuels.....</b>	<b>39</b>
<b>5.8. Les Emplois fonctionnels .....</b>	<b>42</b>
<b>5.9. Les Collaborateurs de Cabinet.....</b>	<b>44</b>
<b>6. LES RELATIONS AVEC LE SECTEUR ASSOCIATIF.....</b>	<b>47</b>
<b>6.1. Les règles générales.....</b>	<b>47</b>
<b>6.2. La politique générale de la commune .....</b>	<b>47</b>
6.2.1 <i>Un soutien financier important.....</i>	47
6.2.2 <i>Des aides en nature correctement valorisées .....</i>	47
<b>6.3. Quelques lacunes .....</b>	<b>47</b>
6.3.1 <i>Des conventions sans montant.....</i>	47
<b>7. LA COMMANDE PUBLIQUE.....</b>	<b>49</b>
<b>7.1. Etat des lieux de la commande publique.....</b>	<b>49</b>
7.1.1. <i>Une organisation déconcentrée.....</i>	49
7.1.2. <i>La volumétrie des achats et les montants en jeu.....</i>	49
7.1.3. <i>Les procédures internes.....</i>	49
7.1.4. <i>Le contrôle interne en matière de marché public .....</i>	50
<b>7.2. Le contrôle d'un échantillon de marchés.....</b>	<b>51</b>
7.2.1. <i>Les marchés contrôlés.....</i>	51
7.2.2. <i>Les marchés de travaux.....</i>	52
7.2.3. <i>Les marchés d'animation .....</i>	53
<b>8. LES OPERATIONS D'AMENAGEMENT .....</b>	<b>55</b>
<b>8.1. Présentation des deux opérations récentes d'aménagement .....</b>	<b>55</b>
8.1.1. <i>La ZAC Rivière Seine.....</i>	55
8.1.2. <i>L'opération « Emile Duclaux » .....</i>	55

## 1. INTRODUCTION

La Commune de Suresnes a pris connaissance du rapport d'observations définitives, adopté par la Chambre régionale des comptes d'Ile-de-France dans sa séance du 24 avril 2017, portant sur ses exercices 2010 et suivants.

Si la Commune ne peut évidemment que se féliciter de l'analyse favorable et encourageante de l'examen de sa gestion et salue, à certains égards, le travail accompli par les équipes de la Chambre, ce rapport d'observations définitives – *qui fait suite à un rapport d'observations provisoires auquel la Commune a pris soin de répondre de manière particulièrement motivée et documentée* – appelle toutefois un certain nombre de précisions et observations.

En effet, après plusieurs mois d'examen de sa gestion et la mobilisation de ses services aux côtés de l'équipe de contrôle de la Chambre – *que la Commune a souhaité aussi productif, qu'instructif* – la Commune de Suresnes a pris soin d'apporter, à l'issue du rapport d'observations provisoires, nombre de commentaires et d'explications de nature à répondre à l'intégralité des observations de la Chambre.

Toutefois, la Commune de Suresnes ne peut que regretter que le rapport d'observations définitives ne soit, en réalité, qu'une « *réédition* » du rapport d'observations provisoires, simplement amendé à la marge.

Il en va notamment ainsi de la « *synthèse* » du rapport d'observations définitives, qui comporte un certain nombre d'affirmations erronées et non étayées, et qui n'a vraisemblablement pas fait l'objet de la nécessaire mise à jour qui aurait dû découler des correctifs apportés au cœur du rapport, après les réponses apportées par la Ville.

Ainsi, notamment en matière de ressources humaines, il est inexactly affirmé, sans aucune justification, que les rémunérations des emplois de cabinet comporteraient des « *indemnités accessoires juridiquement infondées* », alors même qu'il n'en est rien.

Dans le même sens, la Chambre entretient un certain amalgame entre les emplois administratifs et les emplois de cabinet, par essence politique, lesquels ne sauraient être sérieusement confondus.

Ainsi, il est parfaitement inexact d'indiquer qu'une « *vingtaine d'agents seraient affectés au cabinet du maire* », tel que la Ville a pu en démontrer le contraire.

Enfin, il ne saurait être soutenu que la rémunération et le cumul d'activités du Directeur de cabinet apparaîtraient excessifs, dès lors que, d'une part, à la suite des observations apportées de la Commune, la Chambre constatant finalement la régularité de sa situation, a purement et simplement supprimé le chapitre critiquant sa rémunération et que d'autre part, son cumul d'activités est justifié et encadré. En ce qui concerne les emplois fonctionnels et les emplois de cabinet, une argumentation détaillée est exprimée au cœur du rapport (cf. p 42 à 46).

En toute hypothèse, assurée de la solidité de sa situation financière, confiante dans sa stratégie de désendettement et déterminée à poursuivre sa politique de réduction de ses

charges, la Commune de Suresnes n'en reste évidemment pas moins attentive aux observations et recommandations définitives de la Chambre, qu'elle a d'ores et déjà intégrées.

Dans le respect des choix et politiques publiques qu'elle a engagés, et évidemment soucieuse des équilibres financiers encore incertains qui s'imposent à elle, la Commune de Suresnes mettra tout en œuvre pour répondre aux attentes de la Chambre.

## **OBSERVATIONS SUR LES RECOMMANDATIONS**

➤ **Rappel à la loi** : *Verser les intérêts moratoires*

La Commune de Suresnes prend bonne note de ce rappel à loi, sur lequel elle a apporté, en son temps, toutes les explications et justifications requises.

Soucieuse de ne pas fragiliser les entreprises intervenant pour son compte et ayant toujours à cœur de les payer dans les meilleurs délais, la Commune entend prendre toutes les mesures nécessaires pour respecter les délais de mandatement.

➤ **Recommandation n°1** : *L'amélioration de l'information lors des débats d'orientation budgétaire*

La Commune de Suresnes étant naturellement attachée à la plus large information donnée à son Conseil municipal en matière de prospectives budgétaires, elle prend note de la recommandation de la Chambre régionale des comptes d'Ile-de-France.

Au-delà des éléments prospectifs toujours plus détaillés qu'elle produit, la Commune prendra soin à chiffrer encore plus précisément les principales opérations d'investissement et à exposer davantage encore l'évolution prévisionnelle de ses effectifs dans ses prochains rapports, quand bien même l'information actuellement délivrée répond parfaitement aux exigences applicables en la matière, quoiqu'en pense la Chambre.

➤ **Recommandation n°2** : *Mettre en place un suivi des restes à réaliser plus particulièrement des recettes*

Ainsi que la Commune l'a fait observer dès le rapport d'observations provisoires, tous les ans, une note de clôture de l'exercice, établie sous la signature de la Directrice générale des Services, est transmise aux services leur demandant explicitement de produire les pièces justificatives à l'appui des crédits reportés.

Face aux difficultés parfois rencontrées, la note de clôture de l'exercice est allée encore plus loin, puisque celle-ci précise que :

*« A l'appui des demandes de reports en recettes, les services devront impérativement produire la pièce justificative du crédit reporté. Un dossier comprenant tous les justificatifs des reports de recettes sera conservé au service comptabilité »*

➤ **Recommandation n°3** : *Mettre en place une gestion en autorisations de programmes et crédits de paiements pour les plus importantes opérations d'investissement*

A l'instar des réponses apportées au rapport d'observations provisoires, la Commune de Suresnes rappelle que, dans la mesure où il ne s'agit nullement d'une obligation légale, le choix politique de la Collectivité a été de ne pas mettre en place une gestion en « AP/CP », quand bien même il est pris bonne note des observations formulées.

- **Recommandation n°4** : *Poursuivre et fiabiliser l'inventaire global en cohérence avec l'état de l'actif*

La Commune de Suresnes confirme sa volonté de continuer à assurer l'inventaire physique des biens entrants et sortants en utilisant le logiciel métier *As-Tech* et *OPALE*, cette activité étant assurée par le Pôle « *Moyens Généraux, service Accueil – Courrier – Reprographie* ».

Comme il l'avait été indiqué à la Chambre dès 2011 et à nouveau lors de son rapport d'observations provisoire, la Ville de Suresnes a fait procéder à un inventaire physique de ses biens par la société *Addenda*.

Si les travaux de rapprochement entre l'état de l'actif dressé par le comptable public et l'inventaire de l'ordonnateur n'ont pu être encore achevés lors la période sous revue, la Commune s'engage encore et toujours à intensifier ses travaux de rapprochement pour que cette mission soit achevée dans les meilleurs délais possibles.

- **Recommandation n°5** : *Mettre en place un suivi formalisé des immobilisations en cours*

La Commune prend acte de cette recommandation et, tout comme le chantier de fiabilisation de l'inventaire global par rapport à l'état de l'actif, le suivi formalisé des immobilisations en cours est mené par le Service « *Finances* », depuis l'année 2017.

- **Recommandation n°6** : *Faire adopter, par le Conseil municipal, un « Règlement Budgétaire et Financier »*

Tout en prenant la juste mesure des observations de la Chambre, la Commune entend indiquer qu'elle juge opportun, en la matière, de procéder en deux temps :

- *première étape (en cours de finalisation)* : Rédaction du « *Guide des procédures comptables* », dont l'objectif est de (i.) rappeler les « *règles et procédures en cours* » dans la collectivité, afin que chaque acteur de la chaîne comptable les connaisse et les maîtrise ; (ii.) créer un « *référentiel commun* » et (iii.) rappeler les « *normes à respecter* ». Ce document rappellera notamment les règles de l'instruction budgétaire M14 (*notion de comptabilité d'engagement, différentes étapes d'exécution de la chaîne comptable, etc.*).
- *seconde étape* : Diffusion de ce Guide, lequel sera modifié et complété, notamment avec la présentation des orientations politiques pluriannuelles pour le transformer en un Règlement Budgétaire et Financier.

- **Recommandation n°7** : *Elaborer un « Guide des achats » à faire adopter par le Conseil municipal*

Outre la circonstance, déjà rappelée par la Commune, que l'adoption d'un tel Guide ne procède d'aucune obligation légale, la Commune de Suresnes entend souligner qu'elle dispose d'ores et déjà – *ainsi que la Chambre a pu le constater* – de trois documents distincts synthétisant les étapes du processus d'achat à Suresnes.

Dans ces conditions, et dans le droit fil de ses premières observations, il ne lui apparaît ni nécessaire, ni utile, compte tenu notamment de l'extrême volatilité des règles applicables

en la matière, d'adopter un tel document – *qui, figerait les règles applicables, complexifierait inutilement toute modification ultérieure, là où doit être privilégié une forte réactivité* – ni davantage de le soumettre à son assemblée délibérante.

- **Recommandation n°8** : *Etablir un organigramme fonctionnel des Référents achats accompagné d'une cartographie des risques*

Tel qu'elle l'a d'ores et déjà fait valoir, la Ville s'interroge actuellement sur le rôle des Référents dans les services (*Référents « Comptables et Budgétaires », « Audits », « Achats et Marchés publics », « RH », etc.*), à telle enseigne que leurs périmètres sont à l'étude dans le cadre d'une réflexion globale sur leurs rôles et fonctions au sein des services.

L'étude sur les Référents « *Comptables et Budgétaires* » vient de s'achever à la fin de l'année 2016 et il est prévu, en 2017, d'engager l'étude sur les Référents « *Achats et Marchés publics* ».

Ce faisant, dans le meilleur délai possible, la Commune sera en mesure de se doter d'un organigramme fonctionnel de ses Référents « *Achats et Marchés publics* » et de réaliser ainsi une cartographie des risques à chaque étape du processus Achat.

## **2. LA PRÉSENTATION GÉNÉRALE DE LA COMMUNE DE SURESNES**

### **2.1. - 2.2. Une Commune dynamique**

Située dans la première couronne de l'Ouest parisien, le long des rives de la Seine, la Commune de Suresnes se positionne aux portes de Paris et à proximité de pôles économique de tout premier plan (*La Défense, Boulogne-Billancourt, Issy-les-Moulineaux, Vélizy, etc.*).

Urbanisée, la Commune a su toutefois préserver un environnement de qualité, qui se développe autour du parc du Mont-Valérien et de sa forteresse – *accueillant le Mémorial de la France combattante de la Seconde Guerre mondiale* – (18% de la superficie du territoire) comme de nombreux parcs et jardins répartis sur l'ensemble du territoire communal.

C'est ainsi que la population suresnoise, qui regroupait au dernier recensement disponible 48.066 habitants (*Insee – 2013*), a connu une croissance particulièrement dynamique, tel que le relève justement la Cour.

Par ailleurs, Suresnes connaît une croissance économique tout aussi active en accueillant sur son territoire nombre de PME et de grands groupes internationaux, justifiant d'un taux de chômage particulièrement faible.

A ce titre, et au-delà de l'attractivité de sa zone d'implantation géographique, il est à souligner que la Municipalité a su développer une politique active en matière d'aménagement et d'équipement urbain, gage de cette réussite avérée.

### **2.3. Un urbanisme qui favorise mixité sociale et qualité du cadre de vie**

A cette politique urbaine dynamique, la Municipalité a su allier un renouvellement de son tissu urbain respectueux tant de la qualité du cadre de vie de ses habitants, que de la mixité sociale, tel que voulu par son Maire.

En effet, depuis 1983, Monsieur Christian Dupuy a su mener une politique de mixité sociale assumée, (*i.*) en soutenant une politique de construction et d'entretien d'un parc de logements sociaux diversifié et de qualité, (*ii.*) en proposant des services publics de qualité accessibles à tous, notamment dans les domaines de l'Education, de la Culture, du Sport, de la Jeunesse, de la Famille, de l'Inclusion et de la Cohésion sociales, et (*iii.*) en accompagnant une offre économique et commerciale de proximité.

Particulièrement attentive aux problématiques du logement social, la Municipalité a donc mis en œuvre une politique d'attribution transparente et équitable – *en recourant notamment à la technique du « scoring »* – et développé un véritable parcours résidentiel.

Avec près de 37% de logements sociaux, Suresnes fait donc bien plus que remplir les objectifs fixés par la loi SRU et entend continuer à augmenter son parc locatif social, dans le cadre d'une politique équilibrée de l'habitat qui permette à toutes les catégories socioprofessionnelles de se loger.

Cette mixité de l'habitat, alliée à une répartition harmonieuse entre logements sociaux, logements intermédiaires et logements privés sur le territoire suresnois, permet ainsi une meilleure cohabitation de toutes les catégories sociales, de toutes les générations et de tous les modes de vie.

## 2.4. - 2.5. Le projet de mandat 2014-2020 et l'intégration à la Métropole du Grand Paris

1. A l'aune du succès avéré de la politique jusqu'alors menée, le projet de mandat 2014-2020 s'inscrit naturellement dans la continuité (*mixité sociale, développement économique, aide aux plus fragiles et fiscalité contenue*), tout en intégrant évidemment les contraintes nouvelles qui se présentent, notamment liée aux exigences du développement durable et au phénomène métropolitain.

A ce titre, c'est à juste titre que la Chambre régionale des comptes relate la transition opérée de l'appartenance de la Commune à la Communauté d'agglomération du Mont Valérien (CAMV) à celle de l'établissement public territorial Paris Ouest La Défense (POLD) et, ce faisant, d'un phénomène d'intégration croissante.

2. Toutefois, et à l'inverse, il n'est pas exact de souligner – *au visa des tableaux n°1 et 2 intégrés au rapport d'observations définitives* – que la CAMV aurait « joué un rôle de redistribution financière très favorable ».

En premier lieu, si la Commune de Suresnes a certes bénéficié, en 2014, de reversements de fiscalité de l'ordre de 21 M€ (*20,60 M€ d'attribution de compensation et 0,54 M€ de dotations de solidarité communautaire*) ; pour autant, il est à observer que :

- D'une part, lors de la création de la CAMV, celle-ci a perçu la fiscalité des entreprises perçues auparavant par la Commune, puis la compensation de la part « salaires » de l'ancienne taxe professionnelle, pour un total de 31M€ ;
- D'autre part, le montant de fiscalité reversé correspond strictement aux attributions de compensation brutes, desquelles il faut enlever les charges transférées évaluées par la CLECT de la manière suivante :

	2009	2011 et 2012	2013 à 2014
<b>ATTRIBUTION DE COMPENSATION</b>			
Produit 2008	19 510 002	19 551 734	19 551 734
Compensation Recettes TP 2008	139 910	139 910	139 910
Compensation part salaire TP (DGF 2008)	11 171 673	11 171 673	11 171 673
Rôles supplémentaires TP	198 720	346 032	346 032
<b>Attribution de compensation brute</b>	<b>31 020 305</b>	<b>31 209 349</b>	<b>31 209 349</b>
Charges transférées "Transport" (décisions CLECT 2009 et 2010)	-416 805	-447 637	-447 637
Charges transférées "Assainissement" - Contribution eaux pluviales	-191 000	-191 000	-191 000
Charges transférées "Développement économique" (décision CLECT 2010)		-130 716	-130 716
Charges transférées "Développement économique" (décision CLECT 2012)			-38 609
Charges transférées "Voirie"		-7 087 879	-7 087 879
Charges transférées "Propreté"		-2 566 816	-2 566 816
Charges transférées "Point d'Accès au Droit"		-146 763	-146 763
<b>Total charges transférées</b>	<b>-607 805</b>	<b>-10 570 811</b>	<b>-10 609 420</b>
<b>ATTRIBUTION DE COMPENSATION NETTE</b>	<b>30 412 500</b>	<b>20 638 538</b>	<b>20 599 929</b>

En second lieu, la Commune entend simplement rappeler que le bénéfice des fonds de concours de la CAMV, à l'instar des autres Communes membres de l'intercommunalité, s'est inscrit dans le plus strict respect des dispositions de l'article L. 5216-5, VI du Code général des collectivités territoriales.

Il n'est donc pas exact d'indiquer que la CAMV aurait joué un rôle de redistribution très favorable, là où il y a simplement lieu de relever une stricte application de la loi.

**3.** Enfin, la participation active de la Commune à l'établissement public territorial POLD témoigne, en réalité, de toute l'implication de Suresnes dans le phénomène métropolitain.

En effet, ainsi que le relève la Chambre, le phénomène métropolitain a été largement anticipé par le Maire de Suresnes, particulièrement proactif en la matière, à telle enseigne qu'aux côtés d'autres Maires des Hauts-de-Seine, il a été institué une association des Maires pour la création du territoire de la « *La Grande Boucle de Seine* », qu'il préside.

Ainsi, en dépit d'un calendrier légal et réglementaire quelque peu tardif, force est de constater que la Commune de Suresnes a su anticiper cette évolution institutionnelle, à laquelle elle participe activement au sein des instances de l'établissement public territorial POLD.

### **3. LA QUALITÉ DE L'INFORMATION FINANCIÈRE ET COMPTABLE**

#### **3.1. La qualité de l'information financière et budgétaire**

##### **3.1.1. L'information lors du Débat d'Orientation Budgétaire**

Actant de la tenue des réunions du Conseil municipal dédiées au Débat d'Orientation Budgétaire (DOB) dans le plus strict respect des délais légaux applicables en la matière, la Chambre croit pouvoir néanmoins relever que les notes de synthèse établies à cette occasion mériteraient, à certains égards, d'être complétées par des éléments d'analyse prospective et chiffrés sur les opérations d'investissements projetées.

La Commune conteste toutefois une telle analyse et entend, ce faisant, présenter les observations suivantes, dans la mesure où la Chambre régionale des comptes d'Ile-de-France n'a vraisemblablement pas pris en compte l'évolution législative intervenue en la matière – à laquelle la Commune de Suresnes s'est invariablement astreinte.

**a.** Aux termes des dispositions de l'article L. 2312-1 du Code général des collectivités territoriales, dans leur rédaction en vigueur jusqu'au 29 janvier 2014, il était précisé que :

*« Le budget de la commune est proposé par le maire et voté par le conseil municipal.*

*Dans les communes de 3 500 habitants et plus, un débat a lieu au conseil municipal sur les orientations générales du budget de l'exercice ainsi que sur les engagements pluriannuels envisagés, dans un délai de deux mois précédant l'examen de celui-ci et dans les conditions fixées par le règlement intérieur prévu à l'article L. 2121-8. (...) »*

Dans sa rédaction applicable du 29 janvier 2014 au 1<sup>er</sup> août 2015, l'article disposait alors que :

*« Le budget de la commune est proposé par le maire et voté par le conseil municipal.*

*Dans les communes de 3 500 habitants et plus, un débat a lieu au conseil municipal sur les orientations générales du budget de l'exercice ainsi que sur les engagements pluriannuels envisagés et sur l'évolution et les caractéristiques de l'endettement de la commune, dans un délai de deux mois précédant l'examen de celui-ci et dans les conditions fixées par le règlement intérieur prévu à l'article L. 2121-8. (...) »*

Et, depuis le 1<sup>er</sup> août 2015, il est désormais indiqué que :

*« Le budget de la commune est proposé par le maire et voté par le conseil municipal.*

*Dans les communes de 3 500 habitants et plus, le maire présente au conseil municipal, dans un délai de deux mois précédant l'examen du budget, un rapport sur les orientations budgétaires, les engagements pluriannuels envisagés ainsi que sur la structure et la gestion de la dette. Ce rapport donne lieu à un débat au conseil municipal, dans les conditions fixées par le règlement intérieur prévu à l'article L. 2121-8. Il est pris acte de ce débat par une délibération spécifique.*

Dans les communes de plus de 10 000 habitants, le rapport mentionné au deuxième alinéa du présent article comporte, en outre, une présentation de la structure et de l'évolution des dépenses et des effectifs. Ce rapport précise notamment l'évolution prévisionnelle et l'exécution des dépenses de personnel, des rémunérations, des avantages en nature et du temps de travail. (...) »

Dans ces conditions, jusqu'au 1<sup>er</sup> août 2015, à l'instar de toutes les délibérations soumises au vote du Conseil municipal et afin de permettre aux Conseillers municipaux de remplir utilement leur mandat, la Commune de Suresnes a toujours pris soin d'adresser une note de synthèse complète et détaillée sur le contexte, les motifs, les conditions et la portée des décisions que le Conseil municipal était appelé à prendre.

A ce titre, s'il a pu être jugé que la note de synthèse devait comporter un certain nombre d'éléments d'analyse prospective en termes d'investissements, d'endettement et de taux d'imposition (CAA Douai, 14 juin 2005, commune de Breteuil-sur-Noye) – obligation à laquelle la Commune de Suresnes s'est astreint – il est également à relever que, par une décision postérieure du 22 mars 2012, la Cour administrative d'appel de Marseille a pu, quant à elle, considérer que le débat d'orientation budgétaire n'avait pas à être précédé de l'envoi d'une note de synthèse ou de documents équivalents (CAA Marseille, 22 mars 2012, n°10MA03053, Commune de Roquefort-les-Pins).

**b.** En toute hypothèse, la Commune souhaite à nouveau rappeler, ainsi qu'elle l'a justement fait valoir à l'occasion de ses observations apportées au rapport d'observations provisoires, qu'outre l'ensemble des éléments transmis préalablement à la réunion du Conseil municipal et la note spécifique établie par le Maire à cette occasion, elle se conforme bien entendu aux obligations fixées à l'article L. 2312-1 du Code général des collectivités territoriales, dans la mesure où le rapport sur les orientations budgétaires qu'elle établit reprend systématiquement les éléments suivants :

➤ l'environnement général :

- évolution des ressources, notamment des dotations de l'Etat ;
- évolution des bases fiscales ;
- relations financières avec ses partenaires : Etat, Conseil régional, Conseil départemental, Communauté d'agglomération du Mont-Valérien (CAMV) jusqu'à présent et, depuis le 1<sup>er</sup> janvier 2016, avec la Métropole du Grand Paris et l'établissement public territorial Paris Ouest La Défense (POLD).

➤ les tendances des finances locales, par une présentation de l'évolution des masses budgétaires et des principaux ratios :

- épargne de gestion ;
- capacité d'autofinancement ;
- évolution détaillée de l'endettement – *et ce conformément à ses engagements.*

➤ les perspectives budgétaires.

Par ailleurs, en complément de ces éléments, le Rapport sur les Orientations Budgétaires comporte une dizaine de ratios d'analyse financière, assorti d'un historique sur plusieurs années, ainsi qu'une comparaison avec la moyenne de la strate démographique d'appartenance de la Commune.

Ceux-ci sont analysés et expliqués de façon détaillée et mettent ainsi en évidence les axes forts de la politique de la Commune et de sa politique budgétaire.

Dans le même sens, conformément aux exigences de la loi n°2015-991 du 7 août 2015 *portant nouvelle organisation territoriale de la République*, qui prévoit une information renforcée en la matière, ainsi qu'à celles du décret n°2016-841 du 24 juin 2016 *relatif au contenu ainsi qu'aux modalités de publication et de transmission du rapport d'orientation budgétaire*, le Rapport sur les Orientations Budgétaires 2016 – transmis à la Chambre – présentait, en sus des éléments précités :

➤ les orientations de la politique budgétaire :

- rappel des objectifs qui sont clairement affirmés, à savoir : (i.) stabilité des taux d'imposition jusqu'en 2020, (ii.) maîtrise de l'endettement et (iii.) maintien de l'investissement à un niveau significatif permettant d'améliorer la qualité de vie et de service aux populations ;
- plan pluriannuel des investissements (*PPI*), chiffré jusqu'en 2020 par grandes catégories d'investissements, en dépenses et en recettes ;
- prospective budgétaire avec notamment une présentation de l'évolution prévisionnelle des dépenses de personnel jusqu'en 2020.

➤ l'évolution des avantages en nature et du temps de travail (page 10 du dernier rapport).

Ainsi, la Commune de Suresnes a-t-elle d'ores et déjà intégré ces nouveaux impératifs législatifs, gage d'un exercice démocratique responsable et transparent.

Dans ces conditions, force est de constater qu'il n'est pas exact d'indiquer que « *les notes de synthèse ne fournissent que très peu d'éléments d'analyse prospective.* », alors même que le Rapport sur les Orientations Budgétaires indiquait incontestablement :

- en page 3, les pertes de recettes cumulées dues aux baisses des dotations de l'Etat et à la péréquation appliquée jusqu'en 2017 ;
- en page 17, l'objectif d'un encours de la dette fixé à 65 M€ en 2020 ;
- en page 18, les prospectives budgétaires.

S'agissant de la question spécifique du chiffrage des opérations d'investissement, la Commune de Suresnes améliorera davantage encore les notes de présentation établies à cette fin.

c. En toute hypothèse, il importe de relever que les Débats d'Orientations Budgétaires sont toujours l'occasion d'une discussion, au sein de l'assemblée délibérante, sur les priorités et les évolutions de la situation financière de la Collectivité, associant la Majorité et l'Opposition municipale.

### **3.1.2. Les résultats du compte administratif : le taux d'exécution du budget**

---

#### **➤ L'exécution des crédits de la section de fonctionnement et d'investissement**

La Chambre constate que le taux d'exécution des crédits de fonctionnement atteint, sur la période sous revue, un taux de 97,7% en moyenne, ce dont la Commune se félicite, compte tenu notamment de tout l'investissement des services « *Comptabilité* » et « *Budget – Contrôle de gestion* », qui suivent très précisément l'exécution du budget.

Concernant l'exécution des crédits d'investissement, la Chambre observe légitimement qu'elle est, en moyenne de 60% – *taux classiquement inférieur à celui observé sur la section de fonctionnement*.

#### **➤ Les restes à réaliser pour les recettes d'investissement**

S'agissant ensuite des restes à réaliser de recettes d'investissement, la Chambre considère, de manière quelque peu excessive, que leur sincérité ne serait pas établie pour les années 2010, 2012 et 2014, faute de justificatif suffisant, impactant alors le contrôle de l'équilibre du compte administratif.

Si la Chambre prend bien acte de la transmission des justificatifs en dépenses, elle regrette toutefois leur incomplétude pour les recettes.

**a.** Cependant, il sera relevé que les anomalies relevées correspondent, en réalité et pour l'essentiel, à des documents formels – *notamment des offres de prêts émis par des établissements financiers partenaires de la Commune et des concours financiers accordés* – qui n'ont pu être retrouvés et, ce faisant, produits.

Aussi regrettable que soit ce manque, la sincérité des restes à réaliser ne saurait toutefois être remise en cause.

**b.** A ce titre, s'agissant des restes à réaliser identifiés par la Chambre, la Commune souhaite apporter les éléments de réponse complémentaires, qui suivent.

En premier lieu, la Commune constate avec satisfaction que la Chambre régionale des comptes d'Ile-de-France a pris bonne note des justificatifs adressés et explications fournies pour les restes à réaliser en recettes au titre des années 2011 et 2013.

En second lieu, et à l'inverse, la Commune ne peut que s'étonner que les éléments de réponse dument apportés en février 2017 concernant les autres années, à l'occasion de ses observations en réponse au rapport d'observations provisoires, n'aient pas été prises en compte.

Aussi, la Commune ne peut que réitérer ses premières explications – *les documents justificatifs ayant d'ores et déjà été produits*.

Concernant l'emprunt reporté de 3,2 M€ en 2010, la Commune a produit le contrat signé avec la Caisse d'épargne en 2010 à hauteur de 7,2 M€, qui justifie le Budget voté de

2011 – comprenant le report de 3,2 M€ de 2010, auquel s'ajoute la prévision budgétaires de 2011 d'un montant de 4 M€, les fonds ayant été mobilisés le 6 octobre 2011.

Concernant les 6,3 M€ de 2012, tous les éléments de réponses concernant les reports du MUS et la réhabilitation des services techniques ont été transmis à la Chambre également en février 2017, quand bien même celle-ci ne semble pas en avoir tenu compte.

En effet, et tels que précédemment observés, ceux-ci se décomposent et se justifient de la manière suivante :

- pour l'emprunt reporté de 4 M€ en 2012, le contrat signé avec la Banque postale en 2013 est produit en annexe, les fonds ayant été mobilisés le 12 aout 2013.
- pour les reports concernant le MUS, ce sont les mêmes reports que l'année 2011 (*et qui ont été justifiés*) comme le souligne la Chambre, sur les 2,9 M€ de reports en 2011, seulement 0,262 M€ ont été titrés en 2012, de sorte qu'il est normal que 2,5 M€ aient été à nouveau reportés.
- pour la réhabilitation des services techniques, les 0,521 M€ Euros de reports correspondent :
  - à 0,350 M€ provenant d'une convention signée entre la CAMV et la Commune pour l'octroi d'un fonds de concours de 0,700 M€, dont la première moitié a été versée en 2012, de sorte que la seconde a été reportée (*ci-jointe*).
  - Le reste correspond à une subvention de l'ADEME de 0,129 M€, titrée pour 0,103 M€ 2013 (*notification ci-jointe*) et à un solde de subvention de la Région de 0,033 M€ (*montant total de 0,129 M€ ; notification ci-jointe*).

Concernant les 0,95 M€ de 2014, il s'agit :

- pour 228 K€, du remboursement, par Hauts-de-Seine Habitat, du 2<sup>ème</sup> niveau du parking de la Place de la Paix, à la Ville, dont vous trouverez la convention ci-jointe.
- pour 736 K€, de la participation du SIPPEREC à l'enfouissement des réseaux de la Ville dont vous trouverez également les conventions ci-jointes. Le montant total se décompose en trois sommes titrées le 14 octobre 2015 comme suit :
  - 112.304,40 € pour les Cottages.
  - 277.338,95 € pour la rue Voltaire,
  - 347.079,50 € pour la rue Paul Bert.

Il est ainsi démontré que la sincérité des Restes à réaliser en recettes est réelle.

c. De surcroît, la Commune souhaite indiquer qu'elle porte la plus grande attention au strict respect des principes tenant à la comptabilité d'engagement, à l'annualité budgétaire et à l'équilibre du compte administratif, ainsi qu'en atteste notamment la note de service annuelle relative à la « *clôture de l'exercice* », destinée aux « *Directeurs de Pôle – Chefs de service – Correspondants budgétaires – Acheteurs* », qui rappelle chaque année les modalités de rattachement d'une charge à l'exercice, en ces termes :

- «
- En INVESTISSEMENT, les **reports** sont :
    - Les dépenses **engagées non mandatées** au 31/12/2015.

- Les recettes **certaines, engagées**, n'ayant pas donné lieu à encaissement au 31/12/2015.

Les services doivent être en mesure de produire une **pièce justificative** à l'appui des crédits reportés : bons de commande ou ordres de service signés pour les dépenses, notifications de subventions pour les recettes.

- En FONCTIONNEMENT, les **rattachements** sont :
  - Les dépenses **ayant donné lieu à service fait avant le 31/12/2015** pour lesquelles les factures n'ont pas été reçues. **Aucune somme inférieure à 100 € ne sera rattachée.**
  - Les recettes correspondant à des prestations délivrées par la Ville avant le 31/12/2015 pour lesquelles les factures ou les titres n'ont pas été émis.

Les services doivent être en mesure de produire une **pièce justificative** à l'appui des crédits rattachés :

*bons de livraison, état des prestations réalisées...Le service comptabilité procédera au contrôle régulier des réalisations durant l'exercice 2016 (...)* »

Ainsi, chaque clôture d'exercice donne lieu à une note spécifique relative aux opérations de fin d'exercice, adressée aux services, précisant les modalités de rattachement de charges et de produits de fonctionnement à l'exercice et de report des restes à réaliser.

En toute hypothèse, la Commune se conformera à la recommandation de la Chambre en instituant un suivi des restes à réaliser, notamment des recettes, encore plus rigoureux qu'il n'est déjà.

➤ **La gestion « Autorisations de programmes / Crédits de paiement »**

A retenir l'analyse développée par la Chambre, la gestion pluriannuelle « AP (limite des dépenses, pour un projet, pouvant être engagées pendant plusieurs années) / CP (limite des dépenses pouvant être mandatées sur un exercice pour couvrir une AP) » aurait permis d'éviter, le cas échéant, l'écueil constaté sur les restes à réaliser, de sorte que l'information budgétaire de la Commune aurait pu être plus lisible par rapport à la structure du financement – par une identification des crédits engagés à travers les opérations dont l'exécution est pluriannuelle.

Si la Commune note bien entendu cette remarque, elle observe toutefois que :

- d'une part, il ne s'agit pas d'une obligation légale ;
- d'autre part, la gestion « AP/CP » ne semble pas répondre à la réalité et la nature des projets qu'elle porte, outre qu'elle présente le risque d'emporter des conséquences négatives sur son taux de réalisation.

## **3.2. La qualité de l'information comptable**

### **3.2.1. La gestion du patrimoine communal**

---

#### **3.2.1.1. L'état de l'actif et de l'inventaire**

**a.** En écho au précédent contrôle mené par la Chambre et conformément à ce que la Commune soulignait en réponse au rapport d'observations provisoires, il doit être à nouveau rappelé que le rapprochement entre l'état de l'actif – *tenu par le comptable public* – et l'inventaire des éléments composant le patrimoine immobilisé et leur valorisation – *tenu par le Service de la Commande Publique de la Commune* – a été engagé, dès 2011.

Ainsi, la Commune a, d'une part, réalisé un inventaire physique de ses biens mobiliers, par le recours à un prestataire extérieur, qui a dénombré 48.000 biens, tous enregistrés dans le module « *inventaire* » du logiciel AS-TECH.

D'autre part, dès 2012, pour les biens nouvellement acquis, un rapprochement entre l'inventaire physique et l'état de l'actif figurant au bilan a été systématiquement réalisé.

**b.** Si la Chambre note une simple « *mise à jour partielle de l'inventaire* », qui doit être « *poursuivie et intensifiée* », la Commune de Suresnes ne peut que souligner tout l'investissement engagé dans cette tâche, particulièrement lourde, par ses services.

Si la chambre remarque certes que l'écart constaté en 2010 entre l'inventaire et l'actif est identique en 2014 ; pour autant, il doit être observé que la problématique majeure porte sur l'attribution du numéro inventaire, notamment sur les terrains, constructions ou réseaux de voirie – *expliquant ainsi l'écart de 370 M€ observé en 2010 et celui observé en 2014.*

En effet, il existe une déconnection entre l'inventaire physique et l'inventaire comptable de ces immobilisations, dans la mesure où celles-ci se sont vues attribuer des numéros d'inventaire comptables par la direction des finances non rapprochés de l'inventaire physique tenu par la direction des moyens généraux.

Cette réconciliation des numéros d'inventaire sera faite dans les meilleurs délais et permettra assurément de réduire l'écart observé très fortement.

**c.** De surcroît, il est à souligner qu'au-delà de l'inventaire physique confié à un prestataire extérieur, les services municipaux n'ont pas manqué de réaliser une évaluation de la valorisation financière du patrimoine communal, *via* (i.) la mise en place d'un tableau de bord de la gestion patrimoniale (*biens immobiliers appartenant ou loués par la commune / coût d'exploitation*) et (ii.) la valorisation financière de son patrimoine immobilier privé (*locatif ou propriété*), qui permet, le cas échéant, d'identifier d'éventuelles cessions ou résiliations à engager.

C'est ainsi que ces évaluations (*par croisement entre les évaluations France Domaine / ventes réalisées / agences immobilières*), produites par l'unité « *Affaires Domaniales – Pôle Moyens Généraux* », ont permis de proposer aux élus les arbitrages à mener.

Enfin, dans le cadre d'une dynamisation de la gestion de son patrimoine communal, relevons que la Commune de Suresnes a créé un comité de suivi du patrimoine spécifique pour le patrimoine privé immobilier.

### **3.2.1.2. Les immobilisations en cours**

Aux termes de son contrôle, la Chambre régionale des comptes d'Ile-de-France observe, qu'en l'état des éléments dont elle dispose, ceux-ci laisseraient à penser une insuffisante intégration des travaux terminés, qu'elle impute à un défaut de signalement de ces derniers.

Ce faisant, la Chambre recommande de mettre en place un suivi formalisé des immobilisations en cours.

La procédure d'intégration des opérations achevées dans les comptes d'immobilisations définitifs a été améliorée et le sera encore.

En effet, pour recenser les opérations de travaux achevés, le service « *Comptabilité* » extrait de son logiciel de gestion des immobilisations (*Sédit-Opale*) une liste des opérations en cours à destination des services gestionnaires, à charge pour ces derniers de confirmer ou non la fin des travaux.

Cette liste sert ensuite de support pour établir le certificat de transfert destiné au comptable.

Afin d'améliorer la situation, la Commune de Suresnes veillera bien entendu à ce que l'intégration soit systématisée et effectuée au plus tôt après l'achèvement de l'opération.

### **3.2.1.3. Les amortissements**

Si la Commune de Suresnes prend note des points positifs soulignés par la Chambre, notamment quant à l'inventaire et au suivi des immobilisations engagées, elle poursuivra évidemment ses efforts en ce sens.

S'agissant ensuite de l'actualisation de sa délibération relative à la durée d'amortissement linéaire des installations de voirie – *fixée, en 2006, à 15 années* – la Chambre invite la Commune à procéder à sa modification en portant ladite durée à « *20 ou 30 ans* », par référence au barème indicatif mentionné à l'instruction budgétaire et comptable M14.

Dans le cadre de la révision et de l'actualisation de sa délibération sur les règles et durées d'amortissement, la Commune s'engage à reprendre cette délibération au cours de l'année 2017, ce qui lui permettra de poursuivre les efforts engagés, de procéder aux amortissements obligatoires et de respecter les règles de l'instruction budgétaires M14.

### **3.2.2. L'application du principe d'indépendance des exercices : le seuil de rattachement**

Analysant le seuil de rattachement des charges, la Chambre constate une application scrupuleuse de la procédure obligatoire de rattachement des charges à l'exercice – *gage d'une image fidèle et sincère du résultat* – tout en observant, néanmoins, que le seuil retenu à hauteur de 100 € entraînerait mécaniquement une multitude de rattachements et de tâches administrative subséquentes, de sorte que celui-ci pourrait être porté à un niveau plus significatif.

En 2016, celui-ci est passé à 200 €.

Si la fixation de ce seuil n'a pas donné lieu, pour l'heure, à l'adoption d'une délibération en Conseil municipal – *qui n'est pas obligatoire comme la Chambre le rappelle* – la Ville s'engage à passer une délibération, en 2017, sur le seuil minimal des rattachements d'un montant de 200 €.

### **3.2.3. Les délais de paiement et les intérêts moratoires**

Au visa des dispositions assujettissant désormais les acheteurs publics à un délai global de paiement maximal de 30 jours – *soit un délai plus exigeant que celui imposé aux sociétés privées* – la Chambre relève que les délais constatés méritent d'être améliorés, tout en invitant la Commune à régler les intérêts moratoires dus de plein droit aux entreprises – *quand bien celles-ci ne les auraient pas réclamées*.

S'il est pris bonne note de cette remarque, la Commune entend toutefois souligner qu'elle s'est engagée, aux termes d'une note interne intervenue antérieurement à l'entrée en vigueur du délai de 30 jours, à régler ses fournisseurs sous un délai de 20 jours.

A ce titre, il convient de souligner immédiatement que les différentes étapes de la chaîne de mandatement sont concernées par la recherche de la réduction des délais.

Par ailleurs, si la Chambre observe un délai global de paiement supérieur à trente jours en 2015, qu'elle impute au passage au « *Protocole d'échange standard, Version 2* » – *destinée à accélérer le processus de dématérialisation des titres de recette, mandats de paiement et bordereaux récapitulatifs* – la Commune entend toutefois souligner, d'une part, qu'elle a longuement travaillé à la modernisation de son administration, ainsi qu'en atteste l'adoption de son schéma directeur de la dématérialisation, qui s'inscrit pleinement dans le développement de la facturation électronique et, plus généralement, dans le projet stratégique de modernisation de l'administration communale exposé dès le mois de mai 2014.

Aussi, et tel que le relève la Chambre, la Commune usera bien entendu de ce levier de modernisation pour améliorer ses délais.

D'autre part, tel que la Commune le faisait valoir en réponse au rapport d'observations provisoires – *et sans que la Chambre ne semble y avoir prêté attention* – d'autres facteurs sont venus impacter le délai global de paiement, et notamment :

- le taux de représentativité du délai global de paiement – *qui mesure la proportion de mandats comportant mention des dates de début et dates de fin du délai global de paiement* – qui est passé de 37% en 2012, à 68 % en 2014 et 94% en 2015 ;
- les difficultés – *cette fois ci bien comprises par la Chambre, lors du passage au PES-V2* – nées du flux informatique des pièces jointes liées à (i.) l'appropriation des nouveaux processus par les équipes comptables de la Ville et le comptable public et à (ii.) l'obsolescence du logiciel financier.
- la nécessité de remplacer et former les nouveaux agents, suite au départ de plus de la moitié de l'équipe comptable en 2015.

S'agissant ensuite du versement automatique des intérêts moratoires dus aux entreprises ayant connu, tout au plus, quelques jours de retard dans leur délai global de paiement, la Commune entend, à nouveau, faire observer que le versement préconisé par la Chambre – *s'il n'est pas contesté, dans son principe* – ne tient pas compte, le cas échéant, des suspensions légitimes du délai chaque fois que les pièces indispensables pour le mandatement n'ont pas été fournies.

Une telle donnée est essentielle et justifie, à certains égards, les délais constatés.

Toutefois, compte tenu de l'obsolescence de son outil informatique, les mises en instance effectuées par la Commune, dans l'attente de la transmission par les fournisseurs des éléments nécessaires à la liquidation des factures, ne sont pas prises en considération par le logiciel, de sorte que le comptable assignataire de la Commune ne les répertorie pas, ce qui allonge *de facto* le délai global de paiement constaté.

Une telle difficulté sera prochainement levée par la mise en œuvre d'une nouvelle procédure associée à un nouvel outil informatique dès le dernier trimestre 2017, ce qui permettra de diminuer d'autant le délai global de paiement de la Commune.

En toute hypothèse, les services financiers de la Ville, très conscients de l'importance de réduire ces délais de paiement, ont pour premier objectif de respecter le décret n°2013-269 du 29 mars 2013 *relatif à la lutte contre les retards de paiement dans les contrats de la commande publique et le délai global de paiement*.

Plusieurs mesures ont été prises en ce sens et devraient produire leurs effets des 2017 :

- réorganisation de la chaîne comptable et financière en vue de la dématérialisation, de nature à réduire les délais concernant la constatations du service fait ;
- mise en œuvre de la procédure budgétaire et comptable afin de dynamiser et favoriser la réactivité de tous les acteurs de la chaîne comptable ;
- évolution du Système d'Information de Gestion Financière facilitant notamment les liens avec le comptable public.

De fait, en 2016, les tableaux de bord de la Direction générale des Finances Publiques établissent que le délai global de paiement est en baisse, celui-ci étant passé à 35,28 jours dont 28,51 jours pour l'ordonnateur, soit une baisse de 6,5 jours par rapport à 2015 (-18,5%).

### **3.3. La fonction financière et comptable**

#### **3.3.1 L'organisation décentralisée de la fonction budgétaire et financière**

---

Depuis 25 ans, l'organisation de la fonction budgétaire et financière de la Commune repose sur une organisation décentralisée, en ce sens que chacun des services municipaux dispose d'un Référent budgétaire et comptable en relation directe avec la Direction des finances – *laquelle regroupe les services « Comptabilité » sur la partie exécution budgétaire et « Budget – Contrôle de gestion » sur la partie préparation budgétaire et comptabilité analytique.*

Si cette organisation a donné entière satisfaction, notamment en termes de performance et de rigueur budgétaire et financière – *compte tenu du rôle de contrôle, de conseil et d'assistance assumé avec sérieux et investissement par le service « Comptabilité »* – la Commune de Suresnes a souhaité, dans le cadre de son projet de modernisation de l'administration communale, repenser l'organisation fonctionnelle de ses services.

#### **3.3.2 Le processus budgétaire et financier**

---

Ayant pris la juste mesure des explications fournies en réponse au rapport d'observations provisoires – *lesquelles rappelaient tous les efforts accomplis en matière de comptabilité analytique, de définition et de développement d'indicateurs de performance et de tableaux de bord, de création d'instance de pilotage et de maîtrise des risques budgétaires, de formalisation d'un guide de l'exécution budgétaire, de création d'un poste de chargé de mission de modernisation des procédures comptables, de rationalisation des outils et solutions informatiques, etc.* – la Commune de Suresnes se félicite que la Chambre régionale des comptes constate ainsi une réelle « *formalisation des processus budgétaires et comptables* ».

En effet, force est de constater, d'une part, que les processus budgétaires et comptables suivis par la Commune de Suresnes sont parfaitement cadrés et organisés et, d'autre part, que la modernisation de la chaîne comptable et financière se poursuit encore aujourd'hui.

Néanmoins, la Chambre invite encore la Commune à se doter d'un « *Règlement Budgétaire et Financier (RBF) proprement dit* », bien que rappelant son caractère facultatif.

La Commune étudiera avec soin l'opportunité d'adopter un Règlement Budgétaire et Financier – *présentant certes l'avantage de rassembler, en un seul document, l'ensemble des éléments relatifs au processus budgétaire et financier.*

## **4. UNE SITUATION FINANCIÈRE CONFORTABLE**

### **4.1. Analyse rétrospective 2010-2015**

#### ***4.1.1 Un excédent régulier des recettes sur les dépenses***

---

Concernant l'analyse financière rétrospective 2010 – 2015, la Commune salue à nouveau la qualité du travail effectué par les auditeurs de la Chambre et se félicite des conclusions retenues, qui illustrent parfaitement la situation de la Commune.

En effet, tel que justement relevé, par sa gestion rigoureuse et raisonnable, la Commune de Suresnes dispose assurément d'une marge financière significative, la Commune parvenant à conserver un excédent de produits de fonctionnement substantiel.

Ainsi, la Commune de Suresnes se félicite-t-elle de disposer de la capacité à faire face à l'ensemble de ses engagements financiers, dans un contexte relativement tendu, tel que le reconnaît la Chambre.

#### ***4.1.2. Les charges de fonctionnement***

---

Immédiatement, soulignons que c'est à juste titre que la Chambre relève la diminution de la part des charges de fonctionnement rapportées à son nombre d'habitants, compte tenu notamment de son dynamisme et de la maîtrise de ses dépenses.

Si la Chambre pointe les écarts constatés par rapport aux moyennes départementales, régionales et nationales, comme aux moyennes observées pour les Communes relevant de la même strate démographique (20.000 à 49.999 habitants); toutefois, plusieurs éléments nuancent ce propos, comme elle le souligne d'ailleurs.

**a.** En premier lieu, et ainsi que la Chambre en convient aux termes de son rapport d'observations définitives, les dépenses de fonctionnement ont incontestablement baissé entre 2010 et 2013, la hausse ponctuelle lors de l'exercice 2015 étant due au changement de périmètre d'intervention de la Commune avec la réintégration de la compétence « voirie et propreté » jusqu'alors transférée la Communauté d'agglomération du Mont-Valérien, valorisée hauteur de 6,6 M€.

En réalité, à périmètre constant, les charges à caractère général peuvent être évaluées à 16,76 M€, de sorte que peuvent être identifiées les baisses suivantes :

- entre 2011 et 2015 : une baisse des charges à caractère général de 15,50% ;
- entre 2010 et 2015 : une baisse des charges de gestion courante de 15,20% – la Chambre soulignant une baisse de 2 M€ des subventions aux organismes de droit privé, soit -32% (tableau n°16) ;
- entre 2010 et 2015 : une baisse des charges financières de 37,60%.

Sur cette même période, relevons qu'en réalité, seuls les frais de personnel ont augmenté à raison :

- d'une part, des mesures prises par le Gouvernement sur le niveau des traitements servis aux agents publics (*mesures catégorielles et revalorisation*) ;
- d'autre part, de l'ouverture de nouveaux équipements publics et, en particulier, d'établissements de petite enfance et d'écoles pour faire face à la hausse de population sur la période.

En toute hypothèse, entre 2016 et 2015, malgré les mesures prises par l'Etat sur les rémunérations et les carrières des fonctionnaires, la masse salariale est en baisse de plus de 1%.

**b.** En deuxième lieu, si la Chambre précise notamment que « *Le niveau élevé des charges réelles de fonctionnement résulte de sa politique visant à garantir une offre de services conséquente aux suresnois (...) près de la moitié des dépenses de gestion (étant) consacrées à la politique de l'enfance et à celle du cadre de vie* » ; il est à préciser que ces dépenses ont été supportées par une hausse des recettes fiscales exclusivement liée à l'attractivité démographique de la Commune – *les taux de fiscalité locale n'ayant pas été modifiés.*

**c.** En troisième lieu, et tel que l'admet expressément la Chambre régionale des comptes d'Ile-de-France, il est également à souligner que la Ville de Suresnes se trouve dans la fourchette haute de la strate démographique à laquelle elle appartient (*20.000 à 49.999 habitants*), de sorte que les termes de comparaisons relevés par la Chambre doivent être nécessairement relativisés.

**d.** En quatrième et dernier lieu, force est de constater, à l'instar de la Chambre, que les écarts à la moyenne ont diminué régulièrement entre 2010 et 2014,

#### **4.1.2.1. Des charge structurelles et un ratio de rigidité en augmentation**

Au visa du ratio budgétaire de rigidité, qui exprime le rapport entre les charges structurelles de la Commune (*personnels, charges d'intérêts*) et les produits réels de fonctionnement, la Chambre identifie une augmentation de celui-ci.

Toutefois, il sera rappelé que si le taux de rigidité a subi, sur l'exercice 2014, une augmentation de 1,5 points directement lié à la renégociation d'un emprunt structuré – *que la Commune a dû assumer seule, en dépit de sa demande de concours auprès du fonds de soutien* – celui-ci a nettement diminué de 6 points.

Ainsi, le dernier taux de rigidité s'établit à 48,3%, étant précisé que l'on estime, en général, le seuil critique à 56%.

En toute hypothèse, les projets stratégiques portés par la Commune – *tendant à une modernisation de l'administration communale* – s'inscrivent incontestablement dans une démarche destinée, dans le respect d'une administration performante, réactive et solidaire, à rationaliser son action en recherchant des marges d'économies et d'évolution dans chaque secteur – *plusieurs scenarii ayant été mis en place partant sur -5% de dépenses (frais de personnel inclus) et -10%.*

#### 4.1.2.2. Les postes de dépenses

Si la Chambre reconnaît un fort engagement de la Commune auprès de ses agents, des Suresnoises et des Suresnois, comme des associations présentes sur son territoire ; elle relève, à juste titre, une diminution du montant de chacun des postes de charges par habitants au cours de la période sous revue.

Cette dynamique engagée par la Commune correspond, de fait, aux projets de mandats portés successivement par la Municipalité, et encore confirmé pour la période à venir.

**a.** S'il est certes à relever des taux d'engagement moyens supérieurs à la moyenne de la strate démographique à laquelle appartient la Commune (20.000 – 49.999 habitants), un tel constat doit être relativisé, ainsi que le relate la Chambre, dans la mesure où Suresnes :

- d'une part, se situe dans la fourchette haute de sa strate démographique de référence (48.000 habitants) ;
- d'autre part, dispose d'une situation financière particulièrement confortable (eu égard au niveau constaté des produits réels de fonctionnement par habitant, supérieur aux moyennes de référence de la strate) ;
- enfin, mène une politique volontariste, notamment dans les secteurs de l'Education, de la Culture, du Sport, de la Jeunesse, de la Famille, de l'Inclusion et de la Cohésion sociales.

**b.** De surcroît, l'observation de la Chambre est d'autant plus à nuancer au regard du ratio « *frais de personnel / charges de fonctionnement* », que celui-ci s'établit à 54,75% à Suresnes en 2014, contre une moyenne de la strate à 55,29% (source : *Collectivites-locales.gouv.fr*), tel que le faisait valoir la Commune en réponse au rapport d'observations provisoires et en convient désormais la Chambre.

**c.** Enfin, si la Chambre précise que la subvention versée à la Caisse des Ecoles est en augmentation depuis 2011 (point n°132) ; pour autant, il doit être observé que :

- d'une part, entre 2010 et 2013, la subvention n'a augmenté que de 5% ;
- d'autre part, l'augmentation constatée à partir de 2014 est exclusivement liée à la nécessité de faire face à la réforme des rythmes scolaires imposée par l'Etat, ainsi que le reconnaît expressément la Chambre régionale des comptes d'Ile-de-France.

En définitive, la volonté affichée de réduction des charges de fonctionnement poursuivie par la Commune de Suresnes se concrétise dans tous ces chiffres et c'est fort légitimement que la Chambre souligne que « *les charges à caractère général ont enregistré une diminution constante depuis 2010* ».

#### 4.1.2.3. La réduction des charges de fonctionnement

C'est avec satisfaction que la Commune constate que la Chambre confirme une « *évolution à la baisse (est) très nette* » de ses charges financières, en raison « *d'une réduction volontariste de la dette* ».

Dans le même sens, et tel que précédemment évoqué, c'est tout aussi justement que la Chambre prend acte des projets de modernisation communale, notamment à destination des services relevant des filières administrative (*Ressources humaines, Commande publique et Comptabilité*) et technique (*parcs et jardins, bâtiments, voirie et garage*).

De fait, et pour preuve, relevons que :

- pour l'exercice 2014, le budget de fonctionnement a été stabilisé ;
- pour l'exercice 2015, sur la base des scénarii de réduction précités (-5% et -10%), la Commune a pu satisfaire à son besoin de financement estimé à 5 M€, par une réduction des dépenses et une hausse des recettes, sans recours au levier fiscal.

#### ***4.1.3. Des produits réels de fonctionnement soutenus par la richesse fiscale de Suresnes***

---

##### **4.1.3.1. Des bases fiscales dynamiques et des taux modérés et stables**

A l'instar des constats opérés par la Chambre sur la structure de sa fiscalité locale, le dynamisme fiscal de la Commune de Suresnes repose quasi-exclusivement sur des bases fiscales élevées (*notamment liées à la croissance de la population*), déconnectées des taux d'imposition retenus par la Municipalité, en deçà des moyennes de sa strate démographique d'appartenance.

**a.** De fait, les taux n'ont pas augmenté depuis l'année 2012, après avoir subi une légère baisse entre 2011 et 2010.

Ainsi que le signale la Chambre, « *le maintien de taux d'imposition modérés est un choix affirmé du Maire* », et reconduit dans le projet de mandat 2014 – 2020.

**b.** Ensuite, la Commune ne peut que partager l'analyse de la Chambre lorsque celle-ci observe que ce dynamisme se trouve affaibli par les niveaux de péréquations appliqués à la Commune.

Ainsi, le budget communal est très impacté par les fonds de péréquation nationale (*FPIC*) et régionale (*FSRIF*) qui représentaient, en 2015, 2,60 M€ (*soit pratiquement 1 mois de ressources fiscales directes : TF + TH*), outre les 1,60 M€ payés par la Commune au titre de l'intercommunalité.

**c.** Enfin, depuis la création des établissements publics territoriaux, les Communes, dont Suresnes, participent au financement des territoires *via* le Fonds de Compensation des Charges Territoriales (*FCCT*).

La Ville de Suresnes finance donc le FNGIR et la part FPIC du territoire.

#### **4.1.3.2. La chute des dotations de l'Etat**

Dans le même sens, la Commune de Suresnes partage l'analyse développée par la Chambre sur la chute des dotations de l'Etat, la perte de dotation globale de fonctionnement s'étant élevée à 3,20 M€ sur la période sous revue.

Ainsi, la Commune de Suresnes a subi une perte de recettes cumulée de 10 M€.

Toutefois, la Commune ne saurait partager l'analyse selon laquelle « *La conséquence de la baisse de la DGF est une perte d'épargne et de marges de manœuvre financières de la ville* ».

En effet, à l'examen du tableau n°29 intégré au rapport, il apparaît que la capacité d'autofinancement de la Commune est passée de 10,8 M€ en 2011 à 16,3 M€ en 2015, alors que, dans le même temps, la DGF chutait de 9,49 M€ à 6,47 M€.

Dans ces conditions, l'on constate que la perte de DGF n'a nullement fait baisser la capacité d'autofinancement de la Commune, laquelle a, en réalité, réussi à augmenter ses marges de manœuvre.

Ce très bon résultat est à mettre au profit, d'une part, des mesures prises pour baisser les charges de fonctionnement de la Commune – *qui n'est pas seulement une volonté mais bien une réalité* – et, d'autre part, aux marges trouvées pour augmenter les recettes, notamment en recherchant de nouvelles subventions ou en augmentant le produit des redevances des délégataires de service public.

#### **4.1.3.3. et 4.1.3.4. Les autres produits**

En définitive, la Commune de Suresnes partage globalement l'analyse conclusive développée par la Chambre, selon laquelle :

*« En conclusion, la richesse de la commune repose sur des bases fiscales dynamiques et, dans une moindre mesure, sur les ressources d'exploitation portées par l'offre diversifiée de services municipaux. La commune dispose ainsi d'une confortable assise financière, bien qu'atténuée par la perte de DGF qui a entamé le niveau de sa capacité d'autofinancement. »*

#### **4.1.4. Une capacité d'autofinancement satisfaisante**

---

Dans le droit fil des précédentes analyses menées par la Chambre, la Commune de Suresnes ne peut que se satisfaire de son niveau de capacité d'autofinancement « *tout à fait satisfaisant* », qui couvre ainsi « *largement le remboursement en capital de la dette* ».

Mais il y a plus, par cette capacité d'autofinancement très satisfaisante, la Commune a pu financer une politique d'investissement soutenue, tout en modérant son recours à l'emprunt, ce qui caractérise notamment l'un des axes fort du projet de mandat 2014-2020 porté par la Municipalité.

#### **4.1.5. Une politique d'investissement soutenue**

---

A l'aune des précédents développements attestant de la bonne santé financière de la Commune, mais restant attentive à l'impératif d'une bonne gestion des deniers publics, la Commune de Suresnes a prévu plusieurs programmes d'investissements à son plan pluriannuel d'investissements (*PPI*), autour de projets structurants offrant un haut niveau de service à la population.

A ce titre, contrairement aux indications de la Chambre, la Commune entend préciser que le projet d'« *extension de la cage de la scène du théâtre Jena Vilar (10 M€)* » ne figure pas au PPI 2016-2020.

Par ailleurs, et ainsi que la Chambre en a dûment pris note, la Commune souhaite souligner qu'elle intègre également à ses réflexions sur ses projets d'investissement, des prévisions sur les dépenses de fonctionnement induites (*dépenses de personnel, de fluides, de travaux, etc.*) formalisées à son Plan Pluriannuel de Fonctionnement (*PPF*).

Ainsi, pour la préparation du budget primitif 2016, afin d'intégrer les nouvelles contraintes financières qui s'imposent à elle et de mieux définir l'impact des grands projets d'investissements sur les dépenses de fonctionnement, un recensement très exhaustif a été pratiqué.

Par cette démarche, qu'elle veut systématique, la Commune Suresnes dimensionne au mieux ses opérations et, ce faisant, détermine le mode de gestion et l'outil juridique les plus appropriés. Un comité de pilotage a, par ailleurs, été créé pour le suivi de ces projets, dont restitution est faite auprès du Maire, des élus et de la Direction générale.

#### **4.1.6. L'endettement**

---

##### **4.1.6.1. Une politique volontariste de baisse de l'endettement**

Ainsi qu'il l'est pertinemment relevé, l'encours de la dette de la Commune de Suresnes a incontestablement baissé, et ce de façon significative, depuis 2010.

En effet, l'encours de dette de la Commune contracté auprès des établissements bancaires est bien de 83,6 M€ en 2015 – *ainsi qu'il y sera revenu* – contre 101 M€ en 2010 soit une baisse de plus de 17% de cette dette.

Par ailleurs, il importe de souligner qu'à la fin de l'année 2017, cet encours est prévu à 73 M€, soit une baisse de plus de 27%.

a. En effet, dans le cadre d'une politique de désendettement progressif entamée en 2010, la Commune a contracté peu d'emprunts nouveaux et aucun en 2015, orientation d'ailleurs maintenue lors du Débat d'Orientation Budgétaire pour 2016.

Cette politique de désendettement a ainsi favorablement impacté à la baisse des frais financiers de la Commune (-38% sur la période sous revue).

Ainsi que le reconnaît la Chambre, ayant bénéficié de taux exceptionnellement bas au cours de l'été 2016, la Commune de Suresnes a profité de ces conditions de marché exceptionnelles pour optimiser l'encours de sa dette, en procédant au réaménagement de cinq emprunts à taux variables.

Ce faisant, la Ville a poursuivi un double objectif consistant :

- d'une part, à couvrir le risque de remontée des taux sur la part variable de l'encours ;
- d'autre part, à bénéficier de taux fixes sécurisés et optimaux sur une longue durée, afin de sécuriser près du quart de son encours de dette variable à des taux fixes intéressants.

b. A ce titre, en dépit des premières explications fournies, le tableau n°32 de la Chambre indique encore inexactement un encours de 90,50 M€ à la fin de l'année 2015, à raison notamment du transfert de la dette de la CAMV (6,88 M€) lors de sa dissolution.

Toutefois, la Commune entend réaffirmer qu'il n'y a pas eu de transfert de dette de la CAMV vers la Ville, de sorte que l'encours de la dette de la Commune s'élève bien à 83,60 M€ à la fin de l'année 2015, soit une baisse de 1720% par rapport à 2010.

En effet, lors de la dissolution de la CAMV, la Commune a repris la compétence voirie mais n'a pas repris la dette, qui a été transférée à l'établissement public territorial POLD, qui assume la charge de son remboursement, la Commune remboursant, quant à elle, sa part à l'intercommunalité.

S'il est vrai que cette dette apparaît dans les comptes de gestion, sous le compte 168 751 « *Autres dettes – groupement de collectivités – GFP de rattachement* », comme le montre la balance du compte 16 « *Emprunts et dettes assimilés* » en 2015 ; pour autant, cette balance omet d'intégrer le montant du compte 276 351 « *Créances sur des collectivités et établissements publics – groupement de collectivités – GFP de rattachement* », soit 4.891.765,00 €.

Dans ces conditions, si la balance doit être faite, il convient nécessairement de déduire de la dette remboursée à l'établissement public territorial POLD, celle que ce dernier rembourse à la Commune, comptabilisé au compte 276 351.

Ainsi, faire état du compte 168 751 n'a de sens que si le compte 276 351 est également mentionné pour venir en déduction.

Autrement posé, inscrire cet emprunt, assumé par POLD, en dette de la Commune de Suresnes revient à comptabiliser deux fois cet emprunt dans la dette publique, alors même que l'établissement bancaire ne sera évidemment remboursé qu'une seule fois.

c. Parallèlement, la préservation d'un autofinancement fort a constitué un axe stratégique voulu par le Maire de Suresnes, tel que rappelé dans ses lettres de cadrage budgétaire, permettant ainsi à la Commune de maintenir un bon niveau d'investissement, assorti d'une maîtrise budgétaire constante.

De fait, le ratio d'analyse financière tenant à la capacité de désendettement (*encours de la dette / épargne brute*) de la Commune se situe en moyenne autour de 7 ans – pour un seuil critique généralement admis de 11-12 ans.

#### **4.1.6.2. La renégociation des emprunts structurés**

Cette politique de désendettement de la Commune s'est également articulée autour de la renégociation des emprunts structurés qui avaient pu être souscrits par la passé, permettant ainsi de générer une réduction importante et durable de ses charges financières.

a. En effet, conformément à la charte de bonne conduite de classification des produits structurés (*classification dite « Gissler »*), la structure actuelle de la dette la Commune est parfaitement saine dans la mesure où, sur les 35 emprunts qu'elle avait souscrit, le seul emprunt structuré classifié E a été renégocié.

Pour le reste, et par comparaison aux cinq familles à risques croissants (*1A à 6 ou F*) identifiées par la Charte de bonne conduite, la Commune de Suresnes affiche un encours de dette réparti de la manière suivante :

- 91,20% d'emprunts classés « 1A » (*emprunts non structurés*) ;
- 8,80% d'emprunts « 1B » (*emprunts structurés à risque faible*).

Dans ces conditions, Suresnes justifie d'une répartition de sa dette parfaitement saine, l'exposant à un risque minimal, ainsi que le reconnaît désormais la Chambre en écho aux réponses apportées au rapport d'observations provisoires – *ayant conduit à la suppression du tableau n°36 qui figurait au ROP et des commentaires qui l'assortissaient* – qui concluait initialement au caractère « toxique » des trois emprunts structurés contractés par la Commune classés « 1B ».

b. En réalité, et tel que l'indiquait à juste raison la Commune de Suresnes, seul le prêt isolé contracté auprès du Crédit agricole méritait un tel qualificatif, quand bien même celui-ci a été manifestement jugé insuffisamment « toxique » pour mériter l'aide du fonds de soutien aux collectivités locales (<http://www.economie.gouv.fr/solde-emprunts-toxiques-collectivites-territoriales>).

A ce titre, il doit être observé que la renégociation menée avec le Crédit agricole n'a pas été trop coûteuse, dans la mesure où l'indemnité supportée par la Commune n'a représenté que 40% de l'indemnité qui aurait pu résulter d'un calcul « *de marché* ».

Le protocole transactionnel conclu en octobre 2015 a ainsi permis de sortir d'un prêt onéreux pour la Commune et de supprimer les aléas notamment liés à l'application de taux d'intérêts élevés pénalisant excessivement ses frais financiers (*33% des frais financiers pour 7,3% de l'encours de la dette*).

Globalement, la saine gestion et l'attention particulière portée par les services de la Commune de Suresnes ont permis d'éviter les lourdes difficultés qui ont gravement affectées de nombreuses collectivités locales et établissements publics, y compris sous tutelle de l'Etat.

## **4.2. Analyse prospective 2016-2020**

### **4.2.1 La préparation et le vote du budget primitif 2016**

---

#### **4.2.1.1. Présentation**

Au contexte inédit identifié par la Chambre, la Commune de Suresnes constate, comme toutes les collectivités locales et, en premier lieu, les communes et leur intercommunalités, qu'elle est confrontée depuis 2015 à des contraintes financières significatives liées :

- à la diminution de la dotation globale de fonctionnement ;
- à la hausse des prélèvements au titre des péréquations régionales et nationales ;
- à la complexité des flux financiers induits spécifiquement par la MGP.

#### **4.2.1.2. Des marges de manœuvres amoindries**

Ainsi que le relate la Chambre, la Commune sera confrontée à une perte financière importante, exclusivement imputable aux phénomènes exogènes précités.

#### **➤ La poursuite de l'effort de réduction des dépenses de fonctionnement**

Compte tenu des perspectives de réduction des dotations de l'Etat, des anticipations sur les prélèvements de péréquation et des aléas liés de la création de l'établissement public territorial et de la Métropole du Grand Paris, comme de la dynamique propre à ses dépenses ; la Commune de Suresnes a fait de la maîtrise de l'évolution de ses charges de fonctionnement une priorité pour préserver ses équilibres financiers dans la durée – *dans le respect de la stratégie financière de la Ville : (i.) stabilité des taux d'imposition, (ii.) maîtrise de l'endettement et (iii.) maintien de l'investissement*.

Suresnes a pris la juste mesure de ces enjeux, qui impliquent de dégager des économies substantielles et structurelles, notamment par l'institution d'une unité Méthode

Organisation et Management des Audits (*MOMA*) chargée de réaliser les études préalables à la mise en place de nouveaux modes de fonctionnement et/ou d'organisation (*analyse de l'organisation des services rendus, comparaison à d'autres modes de gestion, repérage des actions redondantes, recherche des mutualisations et des recentralisations moins consommatrices de moyens, etc.*).

A ce titre, c'est avec satisfaction qu'il est relevé que la Chambre fait sienne l'analyse et la démarche adoptées par la Commune de Suresnes.

➤ **Le maintien des dépenses d'investissements**

Conformément au projet de mandat 2014 – 2020, la Commune maintiendra le niveau de ses dépenses d'investissement à un niveau significatif, permettant ainsi d'améliorer la qualité de vie et de service aux populations, et ce dans le respect des autres principes qui guident son action financière.

#### **4.2.2 Un besoin de financement à compter de 2017**

---

**a.** Si le budget prévisionnel 2016 a pu être présenté en équilibre – *grâce aux pistes d'économies identifiées, aux recettes supplémentaires et à divers autres ajustements financiers* – il apparaît toutefois un besoin de financement à compter de 2017, lié pour l'essentiel à une baisse des dotations de l'Etat et à une augmentation croissante des contributions à la péréquation.

Suresnes souhaite, par ailleurs :

- d'une part, maintenir une fiscalité contenue sur son territoire ;
- d'autre part, poursuivre sa politique volontariste de désendettement.

A ce dernier titre, et ainsi que le relève la Chambre, la Commune s'est astreinte un objectif exigeant de 65 M€ d'encours à la fin de l'année 2020, soit une baisse de 35% sur la période 2010 – 2020.

Si l'objectif et le rythme de désendettement apparaissent certes soutenus ; pour autant, les résultats obtenus à mi-chemin encouragent incontestablement la Commune dans cette voie.

**b.** Ensuite, si la Chambre considère que la dégradation du besoin de financement de la Commune « *n'est pas inéluctable* » (2017 – 2020) ; pour autant, Suresnes entend rappeler que toutes les estimations sollicitées (*Cabinets de conseil, DGCL, etc.*) donnaient un FPIC, pour 2016, compris entre 2,85 M€ et 3,15M€.

Ainsi, par principe de prudence et de précaution, la Commune a prévu un budget de 3,15 M€.

Si le décret n°2016-423 du 8 avril 2016 *relatif aux dotations de l'Etat, aux collectivités territoriales et à la péréquation des ressources fiscales* a certes modifié la répartition du prélèvement pour les Commune isolées – *désormais répartie* « *au prorata de leur*

*prélèvement calculé en 2015 en application du 2° du I du L. 2336-3 », contrairement aux précisions de la loi de finances tablant sur une hausse du plafonnement FPIC + FSRIF à 14% –, conduisant ainsi à la minimisation de la contribution des autres Villes, dont Suresnes ; il convient toutefois d'observer que la prudence s'impose nécessairement, compte tenu de l'incertitude en la matière.*

*C'est donc, à raison, que la Commune entend être très prudente dans ses prévisions – notamment en matière de péréquations.*

**c.** En toute hypothèse, forte des outils d'analyse qu'elle a mis en place, la Commune de Suresnes poursuivra encore sa politique de réductions des dépenses (*notamment de personnel*), modifiera ses modes de gestion, réorganisera son administration communale, améliorera sa gestion patrimoniale, optimisera ses dépenses et recettes et poursuivra, plus généralement, la modernisation de son action.

*De facto*, le budget 2017 de la Commune sera voté sans augmentation des taux de fiscalité tout en continuant à se désendetter et à maintenir un niveau d'investissements significatif.

A ce titre, la Commune poursuivra ses efforts pour tenir ses objectifs et étudiera toutes les pistes de réduction, en ce compris celle d'une mutualisation des services supports avec POLD, comme le préconise la Chambre.

Dans ces conditions, malgré les contraintes exogènes qui s'imposent à elle, la Commune de Suresnes demeure optimiste, car certaine des efforts d'ores et déjà accomplis et des effets de ceux mûrement réfléchis pour l'avenir, comme de ses nombreux atouts.

## **5. LA GESTION DES RESSOURCES HUMAINES : UN ENJEU IMPORTANT**

Tel que le relève la Chambre, la gestion des ressources humaines est en effet un enjeu important pour la Commune, dont elle s'est saisie et qu'elle entend continuer d'optimiser à travers une dynamique de modernisation, comme en témoignent de nombreux documents transmis à la Chambre.

Cette gestion s'est traduite, depuis le début de la reconfiguration entamée en 2014, par l'amorce constatée par la Chambre d'un infléchissement de la hausse des effectifs et la Ville entend continuer dans cette voie.

### **5.1. La DRH : une équipe reconfigurée dans sa gouvernance et ses effectifs**

Tel que relevé par la Chambre, la Direction des Ressources Humaines a été reconfigurée dans sa gouvernance et ses effectifs. En effet, à la suite de sa réorganisation effective en 2015, elle a été diminuée de 8 postes. L'évolution s'est poursuivie par la suppression du poste de directeur de pôle RH, comme l'illustre le nouvel organigramme remis au CT du 27 juin 2016.

### **5.2. Une hausse des effectifs qui s'est infléchie en fin de période**

S'agissant de l'évolution des effectifs, elle a été réfléchie comme le démontre le document remis à la CRC en complément des éléments demandés le 6 avril 2016 et elle s'explique en particulier par l'ouverture d'équipements inscrits dans les programmes municipaux de la Majorité municipale élue aux élections de 2008 et de 2014, et par des mesures législatives et réglementaires, notamment la création de la filière animation (*transfert de personnel de la Caisse des Ecoles vers la Ville*), et la mise en place des nouveaux rythmes scolaires.

En outre, si le rapport de la Chambre met en exergue les choix de la Commune en matière de gestion en régie, il est rappelé que, selon l'article 72 de la Constitution de la République Française de 1958 : « *Dans les conditions prévues par la loi, ces collectivités s'administrent librement par des conseils élus et disposent d'un pouvoir réglementaire pour l'exercice de leurs compétences* ».

A ce titre s'agissant par exemple :

- de la restauration scolaire municipale, la Ville de Suresnes a souhaité conserver ce mode de gestion en régie directe après une étude d'opportunité sur la création ou non d'une cuisine centrale, en termes financiers, de matériels et de ressources humaines. Les coûts de production des repas ont été réduits.

Comme le notait le document de la Cour des comptes, intitulé « *La restauration des usagers du service public scolaire ou à caractère social en Alsace* » communiquant les données de la Chambre régionale des comptes de la région Alsace pour l'exercice 2002, « *la restauration collective connaît un essor du fait notamment de l'évolution de la société et du*

*développement du travail des femmes, facteurs qui ont contribué à généraliser le recours à la « cantine ». La politique active conduite au niveau local par les collectivités publiques en ce domaine vise à offrir au plus grand nombre, chaque jour ouvrable, un repas de qualité à un prix abordable dans une structure d'accueil confortable. » .*

La Cour des Comptes émettait à cette occasion 3 recommandations :

- Réaliser une étude préalable à l'opération de création ou de rénovation d'un restaurant qui prenne en compte un certain nombre de critères, tels que l'ancienneté des locaux et du matériel installé, la conformité aux normes d'hygiène et de sécurité, le rapport entre la capacité d'accueil et le niveau de fréquentation, ainsi que la qualité des repas.
- Prendre régulièrement, au fil du temps, les décisions visant à améliorer le dispositif dévolu à la restauration collective.
- Mettre en place des techniques d'autocontrôle inspirées des démarches d'assurance-qualité.

La Ville de Suresnes a mis en œuvre depuis de nombreuses années ces recommandations, n'échappant pas, comme toutes les collectivités de la proche banlieue parisienne, à l'évolution des effectifs de restauration scolaire, d'autant plus importante depuis la réforme des rythmes scolaires imposée par les mesures gouvernementales.

- S'agissant des crèches : comme précisé au rapport provisoire, la Ville de Suresnes fait appel à du personnel qualifié, répondant ainsi aux dispositions du Code de la santé et de l'action sociale, en matière de taux d'encadrement dans les structures de la petite enfance et de qualification des agents y exerçant.

- S'agissant des écoles : comme pour les crèches, la Ville de Suresnes répond à ses obligations en matière de personnel dans les écoles maternelles (*Cf. règlement ATSEM*), tout en travaillant, dans un partenariat étroit avec l'Education Nationale, à la maîtrise des postes d'ATSEM. Ce travail partenarial a permis la réalisation d'une charte d'ATSEM. Il n'y a plus, en revanche de personnel technique, agents d'entretien, dans les écoles élémentaires (*à l'exception de gardiens/gardiennes d'écoles dans certains établissements*).

- S'agissant du Musée : le Musée d'Histoire Urbaine et Sociale de Suresnes était fermé au public depuis longtemps et pour les besoins de sa réouverture, un budget de fonctionnement lui a été consacré afin de répondre aux exigences d'un « *Musée de France* » et conquérir des publics. Tel que le révèle le nouvel organigramme, des économies de postes ont été faites puisqu'il occupe 7 ETP.

D'autre part, le rapport de la Chambre acte que le niveau global des effectifs de la Ville de Suresnes se situe dans la moyenne, avec un taux d'administration de 23,2 pour 1.000 habitants en 2013.

### **5.3. Les dépenses de personnel**

Tel que la Chambre le relève elle-même, le rythme d'augmentation annuel des dépenses en personnel de la Ville est identique au rythme moyen de l'ensemble des collectivités territoriales pour la même période.

Le rythme d'évolution des charges de personnel de 2,4 % est, par ailleurs, inférieur à l'orientation nationale donnée aux collectivités locales par la loi de programmation des finances publiques 2012-2017.

En outre, tel que l'observe la Chambre, la progression des effectifs et des dépenses tient notamment aux effets de mesures gouvernementales dont la réforme des rythmes scolaires.

De fait, le coût de la réforme des rythmes scolaires s'est élevé en 2014 à 0,8 M€ dont les dépenses de personnel supportées directement par la Ville, pour un montant de 0,35 M€. A ces dépenses, s'est ajoutée la subvention votée par le Conseil municipal de Suresnes au profit de sa Caisse des Ecoles, pour compenser les dépenses nouvelles de personnel imputées sur le budget de cet établissement public d'un montant de 0,45 M€. C'est donc 0,8 M€ qui ont été finalement supportés par la Ville pour mettre en œuvre la réforme des nouveaux rythmes scolaires.

S'agissant des indemnités pour travaux supplémentaires, il convient de rappeler qu'un important volume d'heures supplémentaires est lié à l'application stricte du plan Vigipirate renforcé.

Par ailleurs, la Ville de Suresnes poursuit, avec ses partenaires sociaux, l'important chantier qu'elle a engagé sur la réorganisation du travail, par des annualisations du temps de travail et par des rythmes de travail sur la semaine adaptés au fonctionnement des équipements (*par exemple les équipements culturels, jours chômés les lundis et/ou mardi*).

S'agissant de la politique menée visant à lutter contre la désinsertion professionnelle et l'absentéisme, tel que relevé par la Chambre, la Ville a mis en place un véritable plan de lutte contre ceux-ci, tout à fait consciente des enjeux financiers qu'ils induisent.

S'agissant des agents en attente d'affectation la Chambre a pris acte de ce que, au 1<sup>er</sup> juillet 2017, seuls 2 agents restent à affecter, 2 autres étant en situation de longue maladie.

Considérant la question de l'absentéisme, la Chambre a également pris acte de la baisse de celui-ci tel que justifiée par la Commune.

De fait, la baisse de l'absentéisme à Suresnes est la résultante d'une politique de ressources humaines dynamique et volontaire visant à prévenir l'absentéisme mais également à le sanctionner.

S'agissant de l'évolution de l'absentéisme en équivalent temps plein évoqué par le rapport, et de l'estimation de son coût, l'attention de la Chambre est appelée sur le fait que seule doit être comptabilisée l'absentéisme compressible (*c'est-à-dire hors congé maternité et paternité*). En outre, les jours d'absentéisme sont donnés en jours calendaires et non en jours travaillés. Ainsi pour l'année 2013, le nombre de jours calendaires compressibles est de 11.980, correspondant à 88.652 heures. Et même si l'on divise par le volume horaire annuel de base de 1.607 heures, l'on arrive à environ 55 ETP et nullement à 199 ETP tel que retenu par la Chambre. En outre, seules les absences des agents des crèches nécessitent des remplacements obligatoires. Le coût du remplacement lié à l'absentéisme ne peut donc en aucun cas être de l'ordre de 1,06 M€ tel qu'estimé par la Chambre.

#### 5.4. Le temps de travail

Après un rappel de la réglementation en la matière, la Chambre retient que le régime appliqué par la Commune est « *plus favorable* ». Cependant force est de constater qu'il n'existe aucune irrégularité à choisir un mode de gestion conforme à l'article 21 de la loi du 3 janvier 2001, qui prévoit le maintien des situations acquises antérieurement, tel que la Chambre le cite elle-même.

Or, le régime suresnois de congés supplémentaires relevé par la Chambre existait déjà avant le premier mandat du maire actuellement en exercice, soit avant 1983, il n'est donc pas illégal.

Par ailleurs, il convient de rappeler qu'aucun agent n'est remplacé durant ses congés, à l'exception des agents des crèches eu égard au respect du taux d'encadrement.

Le tableau n°45 « *Coût des congés supplémentaires octroyés* » indique donc des coûts largement surestimés. Par exemple pour l'année 2015, les congés préretraite n'ont pas donné lieu à un remplacement des agents concernés, ils ne doivent donc pas être comptabilisés en coûts directs.

**Ainsi, le coût réel afférent aux remplacements des congés supplémentaires pour 2015 est estimé *a maxima* à 56 052 € et non, tel que mentionné au tableau précité, à 438 256 € :**

COUT DES EVENTUELS REMPLACEMENTS DUS AUX CONGES SUPPLEMENTAIRES OCTROYES	2015
journée du maire en supposant que tous les agents des crèches ont eu ce droit	22 421,00 €
1,5 jours de fractionnement en supposant que tous les agents des crèches ont eu ce droit	33 631,00 €
Préretraite	- €
<b>TOTAL</b>	<b>56 052,00 €</b>

La Ville prend néanmoins bonne note des observations de la Chambre s'agissant de la réforme des avantages qui ne connaîtraient pas de régime antérieurement établi avant l'entrée en vigueur de la loi n°2001-2 du 3 janvier 2001.

S'agissant des jours de fractionnement, ils trouvent leur fondement dans la stricte application du décret n°85-1250 du 26 novembre 1985 *relatif aux congés annuels des fonctionnaires territoriaux*, qui prévoit qu'un jour de congé supplémentaire est attribué au fonctionnaire dont le nombre de jours de congé, pris en dehors de la période du 1<sup>er</sup> mai au 31 octobre, est de cinq, six ou sept jours et qu'un second jour de congé supplémentaire est attribué lorsque ce nombre est au moins égal à huit jours.

La Ville s'engage néanmoins à la suppression des jours d'ancienneté, des jours de médailles, ainsi que des jours de congé préretraite et des jours de la fête des mères et des pères.

## **5.5. Le versement d'un 13<sup>ème</sup> mois substitué à la prime antérieure de fin d'année**

Constatant que de nombreuses villes avaient institué un 13<sup>ème</sup> mois, - maintenu conformément à l'article 111 de la loi n°84-53 du 26/01/1984 -, la Commune a souhaité, en vertu du principe à valeur constitutionnelle, d'égalité entre les agents des collectivités locales, maintenir le versement de sa prime de fin d'année en la convertissant en une prime de 13<sup>ème</sup> mois depuis 2009, selon délibération de septembre 2008.

Il s'agissait aussi pour elle de maintenir une attractivité de recrutement comparable, face aux autres collectivités, notamment du même département.

Sans perdre de vue sa préoccupation d'une gestion rigoureuse des deniers publics, elle a entendu limiter ce complément de rémunération à un montant raisonnable correspondant au salaire moyen des agents de catégories C, présents en forte proportion dans ses effectifs, lequel était approchant du montant de la prime de fin d'année préexistante.

Présentée aux représentants du personnel, ceux-ci ont accepté que ce complément soit conditionné à de nouveaux objectifs de productivité notamment :

- ⇒ une exigence accrue sur les justifications des demandes d'heures supplémentaires
- ⇒ le non remplacement systématique des agents partant à la retraite
- ⇒ le non remplacement des agents momentanément absents sauf cas d'absence de longues durées en raison de maladie
- ⇒ une progressivité dans la mise à niveau du versement sur 3 ans conditionnée aux capacités budgétaires de la commune
- ⇒ la lutte contre l'absentéisme par l'abattement du régime indemnitaire de 1/30<sup>ème</sup>, dès le quatrième jour d'absence.

Cette mesure a donc permis tout à la fois :

- d'opérer une remise à niveau de l'attractivité de la Commune pour les embauches nouvelles, notamment de cadres de bon niveau, compte tenu de la complexité et de l'ingénierie administrative et financière croissante dans les différents domaines de fonctionnement d'une commune.
- et d'établir avec le personnel un « *nouveau contrat* » d'objectifs et de prise de conscience que l'évolution des avantages salariaux a vocation à être assortie de contreparties, visant à améliorer la qualité du service public, dans le respect d'une gestion pointilleuse des deniers publics.

En outre, il est vrai que les Communes de Rueil-Malmaison puis de Nanterre qui font partie, avec Suresnes, de la Communauté d'Agglomération du Mont-Valérien, offrent à leur tour à leurs agents un système de prime de fin d'année quasiment équivalent à un 13<sup>ème</sup> mois, aussi ne pouvait-il être envisagé de pénaliser les agents de Suresnes en générant une disparité de traitement et de statut, parmi les agents communaux des trois collectivités d'un même Etablissement Public de Coopération Intercommunale (EPCI).

Le fait que le volume global du quantum de ce complément de rémunération ne soit pas égal d'une Commune à l'autre, tient au fait que, pour exemple, la Ville de Nanterre verse

à chacun de ses agents une indemnité forfaitisée, alors que Suresnes verse un 13<sup>ème</sup> mois arithmétiquement proportionné à la rémunération de chaque agent.

De fait l'attractivité recherchée par la Commune de Suresnes s'illustre notamment à travers cette prime légèrement plus favorable.

Dans le même sens, compte tenu de la création au 1<sup>er</sup> janvier 2016 de l'Etablissement Public Territorial (*EPT*), il y aurait également une disparité de traitement, voire une rupture d'égalité parmi les agents communaux des 11 villes du futur EPT, dès lors que 8 d'entre elles offrent à leurs agents le versement d'un 13<sup>ème</sup> mois.

Bien que sa délibération du 23 septembre 2008 n'ait fait l'objet d'aucune observation de la part des services préfectoraux à l'occasion de sa transmission au contrôle de légalité, la Commune prend bonne note des observations de la Chambre et de la problématique juridique liée à l'absence d'antériorité de la mesure actée par cette délibération, par rapport à la loi du 26 janvier 1984. Elle relève cependant qu'il a été question en 2008, de requalifier la prime de fin d'année héritée du passé, laquelle justifiait de l'antériorité légale requise, en une prime de 13<sup>ème</sup> mois actualisée, dont elle a pu ainsi considérer qu'elle entrait dans le champ de l'article 111 de la loi n°84-53 précitée.

La Commune, confirme qu'elle n'entend pas priver ses agents d'un avantage acquis depuis de très nombreuses années, après avoir entamé une réflexion sur le sujet.

#### **5.6. La rémunération au mérite**

La Commune prend acte de ce que son régime instauré en la matière est validé par la Chambre.

#### **5.7. Le recours aux agents contractuels**

La Commune a parfaitement conscience de ce que le recours aux agents non-titulaires reste la dérogation à la règle en matière de recrutement sur les emplois permanents, conformément aux dispositions des articles 3 et suivants de la loi n°83-634 du 13 juillet 1983 et elle s'efforce de s'y conformer aussi strictement que possible, en maîtrisant son recrutement d'agents contractuels et en veillant par ailleurs, lorsqu'elle y recourt, à leur garantir les droits afférents à leur statut, afin de limiter la précarité d'emploi.

La Ville de Suresnes entend avant tout, afin de répondre aux besoins du service public, recruter le meilleur profil pour chaque emploi à pourvoir, que le candidat soit titulaire ou contractuel. La Ville ne fait en effet aucune discrimination statutaire. Cependant, si un agent fonctionnaire ou inscrit sur la liste d'aptitude, présente les meilleures compétences et évaluations, comparées à celles d'agents non titulaires, la Ville choisit prioritairement ce candidat.

En outre, la Ville a dressé le constat depuis plusieurs années, de la difficulté à recruter des fonctionnaires par voie de mutation. Elle fait également le même constat pour les candidats inscrits sur listes d'aptitudes après réussite aux concours.

Ces difficultés sont prégnantes sur les fonctions exercées en crèches, dans l'animation et dans les secteurs techniques et plus particulièrement de la restauration. D'autres secteurs cités par la Chambre, tel que la communication, sont également peu prisés par des fonctionnaires ou des agents inscrits sur listes d'aptitudes, ce qui s'explique notamment par le fait que les écoles de journalisme ou le CELSA ne prédisposent pas leurs élèves à passer les concours de la fonction publique.

De plus, d'après les données issues de l'édition 2016 du « *Rapport annuel sur l'état de la fonction publique* », le taux de mobilité des agents publics en 2014 n'est que de 8,5%.

En outre, les agents les moins mobiles sont les fonctionnaires titulaires de leur emploi et les agents âgés. En effet, la mobilité décroît avec l'âge : plus de 8 % des moins de 30 ans, contre moins de 4 % des 30 ans et plus.

Si la Ville est amenée à recruter des agents contractuels, pour autant sa politique de ressources humaines vise à leur permettre d'évoluer dans la fonction publique et de faire carrière par plusieurs actions combinées :

- 1) la Ville de Suresnes favorise la formation des agents contractuels aux concours de la fonction publique (*en présentiel ou à distance*)
- 2) elle procède à un entretien d'évaluation depuis des décennies sans avoir attendu une loi qui n'a toujours pas ses décrets d'application
- 3) elle active tous les moyens légaux pour permettre aux agents contractuels de talent d'être dans des situations moins précaires.

A ce titre, conformément aux dispositions de l'article 17 de la loi du 12 mars 2012 *relative à l'accès à l'emploi titulaire et à l'amélioration des conditions d'emplois des agents contractuels dans la fonction publique*, la Ville a mis en œuvre, après avis du Comité Technique Paritaire (CTP) et délibération du 18 décembre 2013 de son Conseil municipal, un programme pluriannuel d'accès à l'emploi titulaire pour les années 2013 à 2016, en fonction des besoins de la collectivité et des objectifs de la Gestion Prévisionnelle des Effectifs, des Emplois et des Compétences (GPEEC).

La délibération, le rapport portant sur la situation des agents et le programme pluriannuel présenté au CTP en sa séance du 8 novembre 2013 ont été transmis à la Chambre.

Concernant l'accès au recrutement réservé sans concours, le programme annuel approuvé prévoyait :

- Pour 2014, un poste d'adjoint technique de 2<sup>ème</sup> classe et un poste d'agent social de 2<sup>ème</sup> classe. Les deux postes ont été pourvus.
- Pour 2015, 2 postes d'adjoint technique de 2<sup>ème</sup> classe. Un poste a été pourvu.
- Pour 2016, un poste d'adjoint technique de 2<sup>ème</sup> classe est à pourvoir.

Concernant l'accès par sélections professionnelles organisées par le CIG Petite Couronne, le programme annuel approuvé prévoyait sur 3 années, que 38 postes soient ouverts au total, pour 46 agents éligibles.

Ainsi, les agents pouvant bénéficier de la conversion de leur CDD en CDI en ont bien bénéficié.

S'agissant du Bilan des sélections professionnelles :

Pour 2014 : 14 postes ouverts (3 pour la filière administrative, 4 pour la filière technique, 1 pour la filière culturelle, 1 pour la filière sports, 2 pour la filière animation, 2 pour la filière médico-sociale, 1 pour la filière sociale) ; 27 agents ont déposé un dossier, parmi ces 27 agents, 3 ne se sont pas présentés aux sélections, 9 ont été retenus par le jury des sélections professionnelles (3 pour la filière administrative, 3 pour la filière technique, 1 pour la filière culturelle, 1 pour la filière sports, 1 pour la filière sociale).

Pour 2015 : 12 postes ouverts (5 pour la filière administrative, 2 pour la filière technique, 1 pour la filière culturelle, 1 pour la filière sports, 1 pour la filière médico-sociale, 2 pour la filière sociale) ; 11 agents ont déposé un dossier ; 7 ont été retenus par le jury (3 pour la filière administrative, 1 pour la filière technique, 1 pour la filière Sports, 2 pour la filière sociale).

Pour 2016 : 12 postes ouverts (5 pour la filière administrative, 1 pour la filière technique, 2 pour la filière culturelle, 1 pour la filière sports, 3 pour la filière sociale) ; 6 agents ont déposé un dossier ; les jurys des sélections professionnelles se sont réunis en février dernier.

Sur les deux années passées, 26 postes étaient ouverts et 16 agents ont été retenus.

S'agissant des agents cités par la Chambre, Mme F a réussi la sélection professionnelle et MM. D et E y sont éligibles.

Enfin, la Ville a récemment délibéré sur un nouveau programme de résorption de l'emploi précaire, **conformément à la délibération du 28 février 2017.**

-----

Revenant aux données retenues par la Chambre, c'est à l'appui de 6 exemples marginaux sur 267 contrats, que la Chambre a relevé un recours excessif à des renouvellements successifs de contrats à durée déterminée. Cependant, en grande majorité, les motifs de recrutement successifs sont légaux et correspondent aux besoins de la Commune.

La Ville confirme qu'elle portera néanmoins une attention particulière aux cas évoqués conformément aux indications de la Chambre.

Il convient de rappeler qu'en termes de volume et de répartition, tel que précisé à la Chambre, la part des agents non-titulaires représentent :

- ⇒ 19,31% de l'effectif au 31 décembre 2010
- ⇒ 22,13% de l'effectif au 31 décembre 2011
- ⇒ 22,18% de l'effectif au 31 décembre 2012
- ⇒ 24,53% de l'effectif au 31 décembre 2013
- ⇒ 25,11% de l'effectif au 31 décembre 2014
- ⇒ 23% de l'effectif au 31 décembre 2015.

Ceux-ci sont principalement représentés sur les secteurs :

- ⇒ de la petite enfance (*28% des non titulaires en 2014*)
- ⇒ des activités périscolaires (*animation*) et affaires scolaires (*agents d'entretien et ATSEM*) (*23% des non titulaires en 2014*)
- ⇒ de la restauration (*10% des non titulaires en 2014*)

Il convient de rappeler que c'est notamment pour faire face à l'impact de certaines réformes gouvernementales, telle que celle afférente au changement des rythmes scolaires, que la Ville a dû recourir à de tels recrutements, étant observé qu'il est souvent difficile de recruter des titulaires dans le secteur de la petite enfance et de l'animation, notamment en ce qu'il s'agit souvent de contrats à temps partiel.

Cependant, malgré le constat d'une hausse annuelle en pourcentage global jusqu'en 2014, la maîtrise amorcée en 2015 de ces recrutements et renouvellements, tel que relevé par la Chambre aux termes de son rapport provisoire, s'est poursuivi en 2016 et va permettre à la Ville de revenir au taux moyen national de recours aux contractuels, constaté dans la Fonction publique territoriale.

Cette maîtrise dans laquelle s'est engagée la Ville, est la conséquence de la politique de gestion prévisionnelle des emplois qu'elle s'est fixée, passant par une meilleure identification des besoins et de leur anticipation, une mutualisation de certaines fonctions et une professionnalisation des agents, outre une annualisation du temps de travail de certains secteurs.

Elle découle également de l'amélioration des procédures de recrutement et de traçabilité de celles-ci, notamment en matière de respect des délais de publicité des vacances et offres d'emplois.

A ce titre, si la Ville a acté les erreurs mentionnées par la Chambre, elle tient à faire observer qu'il s'agit de faits isolés et que les services des ressources humaines ont été sensibilisés à l'impérieuse nécessité de veiller au respect de ces procédures.

Par ailleurs, la Ville précise que tout entretien fait l'objet d'un compte rendu, avec l'évaluation des compétences, dont la copie n'est pas nécessairement conservée dans le dossier de l'agent recruté dès lors qu'il ne s'agit pas d'une pièce réglementaire.

## **5.8. Les Emplois fonctionnels**

La Ville confirme qu'à l'avenir, les délibérations donneront toutes précisions utiles en cas de création ou de suppression d'emplois fonctionnels.

### **➤ La Directrice générale des services**

Nommée sur l'emploi de DGS à compter du 13 novembre 2012, conformément à l'article 21 de la loi n°90-1067 du 28 novembre 1990 *relative à la Fonction publique territoriale*, elle a bénéficié d'un logement pour Nécessité Absolue de Service à compter du 1er avril 2013, dans un logement vacant proposé par la Ville.

Percevant une Indemnité Forfaitaire pour Travaux Supplémentaires (*IFTS*) antérieurement à cette concession de logement pour NAS, c'est par erreur et omission du service de la paye que le cumul des deux s'est opéré.

Cependant, l'on observera qu'ayant été en situation d'astreinte permanente (*hors périodes de congés*), le maintien de son logement a de fait, généré une économie substantielle pour la Collectivité, estimé à 38.357 €.

Identifiant néanmoins à travers les observations de la Chambre, l'existence de ce cumul illégal, il a été mis fin à la concession de logement précitée, depuis le 15 janvier 2017.

L'on observera néanmoins que, si l'attribution d'un logement pour nécessité absolue de service n'est pas cumulable avec les IFTS (*Indemnités forfaitaires pour Travaux supplémentaires*), en revanche, une telle attribution est compatible avec les IHTS (*Indemnités Horaires pour Travaux Supplémentaires*), l'IAT (*Indemnité d'Administration et de Technicité*) et la PFR (*Prime Forfaitaire de Rendement*) – le coefficient maximum de la part fonctions de cette dernière étant toutefois réduit de moitié.

De fait, l'interdiction de cumul avec les IHTS qui figurait à l'article 5 du décret n°2002-60 du 14 janvier 2002 a été supprimée par le décret modificatif n°2007-1630 du 19 novembre 2007, mais cela n'a pas été le cas pour les IFTS. Pourtant, il s'agit dans les deux cas, d'heures supplémentaires.

Une question écrite a été posée au Ministère de l'Intérieur mettant en exergue cette incohérence d'incompatibilité. Si la ville avait délibéré sur la PFR pour la Directrice Générale des Services (*DGS*), on aurait pu maintenir la PFR pour la DGS qui est aussi forfaitaire en lieu et place des IFTS et cette problématique aurait été évitée.

D'autre part, s'agissant de sa participation à la gestion de la Caisse des écoles et du CCAS, au même titre que d'autres agents de la Collectivité, celle-ci a été envisagée dans le seul souci de mutualisation et de réduction des coûts pour ces structures, qui ne peuvent embaucher pour quelques heures seulement par mois, des personnes qualifiées, pour leur apporter l'expertise et les compétences dont justifient précisément certains agents municipaux intervenant au titre d'une activité accessoire autorisée.

La collaboration mise ainsi en place ne préjudicie en rien à la Collectivité ni aux établissements, bien au contraire. L'interdiction de principe rappelée par la Chambre n'a donc pas de raison d'être en l'espèce.

Il s'agit bien d'un service fait et d'une contribution active apportée.

En outre, la durée totale des services de l'intéressée n'apparaît pas excéder 115% d'un temps complet (*15% de temps correspondant à 241,05 H annuelles complémentaires, représentant 5,24 H hebdomadaires sur 46 semaines ouvrées, soit une moyenne de 2,62 H par entité*).

La Ville, qui ne l'avait pas identifiée jusqu'à lors, prend néanmoins acte de l'incompatibilité soulevée par la Chambre et va y remédier.

➤ **La DGA Ressources humaines, Dialogue social, Conduite du changement et Territoires**

S'agissant du cumul d'activités accessoires de l'intéressée dans les mêmes conditions que la DGS, la Ville formule les mêmes observations à son égard.

➤ **La DGA des services « famille-santé et social »**

S'agissant du cumul d'une seule activité accessoire de l'intéressée mais dans les mêmes conditions que les directrices préévoquées, la Ville formule les mêmes observations la concernant. Il convient cependant de préciser à son sujet, qu'à l'issue de sa mise à disposition auprès du CCAS, elle a poursuivi sa participation à l'activité de celui-ci sous la forme d'une activité accessoire autorisée, en complément de son temps complet au service de la Ville.

-----

S'agissant de **l'invitation de la Chambre au recouvrement** par la Ville des indemnités considérées comme indûment versées, au visa de l'article 37-1 de la loi 2000-321 du 12 avril 2000 modifiée, la Ville fait observer que de jurisprudence constante, le versement indu d'une somme d'argent par l'administration à certains de ses agents, peut être constitutive d'une faute de nature à engager sa responsabilité (*CE, 1er juillet 1904, Navaggioni*).

Partant, si lesdits agents démontrent l'existence d'un préjudice individuel, direct et certain, incident (*financier, moral, troubles dans les conditions d'existence...*), ils pourront en obtenir dédommagement, notamment s'ils invoquent les conséquences fiscales nées des sommes indûment perçues et déclarées (*CE, ass. 20 mars 1974, n°89236*).

En pareille situation, le juge peut être amené à les indemniser à hauteur des sommes irrégulièrement versées (*CE, 11 juin 2003, n°227073*), augmentée des frais de justice.

Dans ces conditions, la Ville, qui est déterminée, pour le présent comme pour l'avenir, à remettre en ordre toute illégalité, s'inquiète néanmoins, s'agissant du passé, des risques contentieux forts que la répétition d'indus provoquerait nécessairement et du risque financier incident, outre les frais de défense qu'elle devrait exposer.

La Ville tient à préciser par ailleurs, qu'il ne lui appartiendrait en toute hypothèse pas de recouvrer les sommes versées par la Caisse des Ecoles et le CCAS, dès lors qu'elles proviennent de leur budget propre qui ne se confond pas avec celui de la Commune.

## **5.9. Les Collaborateurs de Cabinet**

La Ville a toujours veillé à se conformer aux prescriptions de l'article 110 de la loi du 26 janvier 1984 et de l'article 10 du décret du 16 décembre 1987. Elle a justifié selon délibérations régulières et successives, de 3 puis 2 emplois de collaborateurs de cabinet, tel qu'elle en avait, et en conserve le droit, au regard de sa densité de population.

A ce titre, le poste de conseiller technique administratif ne saurait être utilement qualifié d'emploi de collaborateur de Cabinet, dans la mesure où celui-ci était chargé de la

mise en œuvre de tous les dossiers complexes de coopération décentralisée, qui ne relèvent pas des missions habituellement confiées à un collaborateur, outre que ses fonctions n'induisaient aucun engagement personnel dans l'activité politique du maire.

La Ville a toujours réservé aux emplois de collaborateurs de cabinet des missions répondant à la définition jurisprudentielle dégagée par le Conseil d'Etat et n'a jamais recruté sur ce titre des agents dont les missions répondaient à un besoin permanent et administratif de la Collectivité.

C'est donc au prix d'une lecture erronée du lien fonctionnel et non hiérarchique, existant entre le cabinet du Maire et des agents titulaires et/ou contractuels « classiques » de la Fonction publique territoriale (*dont les responsables des services : évènementiel, protocole et jumelage, logement, transport, communication et leurs équipes, outre les membres du secrétariat de direction*), que la Chambre a cru pouvoir identifier l'existence de 23 collaborateurs de cabinet supplémentaires, ce qui est sans réalité factuelle.

A ce titre, s'il n'est pas contesté que travaillant sur des thématiques transversales avec le Cabinet du Maire, celui-ci est amené à pouvoir donner son avis sur la manière de servir des agents précités, pour autant il est parfaitement dévoyé et inexact de prétendre que le rôle de la Direction Générale des Services se limiterait à être une chambre d'enregistrement sans appréciation personnelle.

De fait, la note mentionnée se trouve être le fruit d'échanges et de débats conduisant à exprimer de manière consensuelle l'évaluation de la Direction.

En outre, ce n'est pas parce que le Directeur de Cabinet est amené à donner son avis sur la qualité des travaux et diligences des services dont il a à connaître, que les agents concernés doivent voir leur statut requalifié, alors même que leurs missions et fonctions effectives n'entrent pas dans le champ des emplois de collaborateur de cabinet.

En effet, l'ensemble de ces agents, dans les services dans lesquels ils sont affectés, sert et met en œuvre, tel qu'il doit en être au sein d'une administration publique locale, les décisions prises par l'exécutif local, en l'espèce le Maire et le Conseil municipal, sans pouvoir caractériser de leur part, un engagement personnel et individuel dans l'activité politique du Maire, ou une relation de confiance particulière à ce dernier.

L'amalgame de qualification soulevé par la Chambre n'a donc pas lieu d'être et la Ville s'appliquera à travers un rattachement clair, à ne pas entretenir une confusion qui dans les faits ne revêt aucune réalité.

#### ➤ **L'emploi de Directeur de Cabinet**

Bien que la Chambre ait entériné les observations de la Ville justifiant la structure et le montant du traitement comme du régime indemnitaire du Directeur de Cabinet, force est de relever que la Chambre a maintenu, aux termes de sa « Synthèse », que la rémunération de ce dernier mériterait d'être corrigée, jetant ainsi abusivement le discrédit sur celui-ci.

Par ailleurs, le rapport stigmatise l'existence d'un cumul d'activités accessoires de l'intéressé, dont il est indiqué qu'il conduit à un temps de travail dont la proportion « paraît

*élevée » et dont il est précisé que ses missions pour le compte de l'OPHLM 92 « paraît être un emploi permanent ».*

Or, non seulement la Chambre ne saurait se contenter de simples impressions pour établir des observations suggérant l'existence d'irrégularités, mais de surcroît, il n'appartient pas à la Ville de qualifier juridiquement la nature des missions confiées par l'OPHLM 92 à l'intéressé.

Pour sa part, la Ville de Suresnes confirme qu'elle a autorisé les cumuls d'activités accessoires et à temps partiel, successivement sollicités par l'intéressé, dès lors qu'elle n'y a vu aucune incompatibilité, ni pratique, ni juridique, dès lors qu'elles servent l'intérêt général et que de fait, cela n'a jamais préjudicié au temps de présence, ni à la qualité des missions du Directeur de cabinet du Maire.

La situation de l'intéressé n'a donc en rien conduit à un appauvrissement de la Collectivité.

En outre, tel que l'intéressé s'en est expliqué à la Chambre, ses missions acquittées pour l'OPHLM 92 l'ont été à durées déterminées et à temps partiel, ponctuelles, distinctes et successives, insusceptibles d'être pourvues sur un emploi permanent vacant (*au sens de la Circulaire 2157 du 11 mars 2008. et des QE 18161 du 15.07.2008 JOAN (Q) p.6162 et QE 07239 du 26.03.2009 JO S (Q) p.770*).

Il n'est donc pas contrevenu à l'article 2 du décret du 16 décembre 1987.

En toute hypothèse, la critique articulée par la Chambre selon laquelle l'emploi de Directeur de Cabinet auprès du Directeur général aurait dû l'être auprès du Président semble traduire, à certains égards, une méconnaissance du statut des offices publics de l'habitat qui, depuis leur réforme, fait du Directeur général le seul mandataire social de l'établissement, de sorte que le Président ne peut disposer de collaborateurs en rattachement direct.

Force est donc de relever que les services instructeurs ont opéré un examen dévoyé de sa situation qui s'avère sans fondement.

## **6. LES RELATIONS AVEC LE SECTEUR ASSOCIATIF**

### **6.1. Les règles générales**

Au visa des dispositions de l'article 9-1 de la loi n°2000-321 du 12 avril 2000 *relative aux droits des citoyens dans leurs relations avec les administrations*, introduites par l'article 59 de la loi n°2014-856 du 31 juillet 2014 *relative à l'économie sociale et solidaire*, la Chambre rappelle justement la définition réservée aux subventions susceptibles d'être versées par les organismes de droit public aux organismes de droit privé.

### **6.2. La politique générale de la commune**

#### **6.2.1 Un soutien financier important**

---

Rappelant la part des concours financiers servis par la Commune de Suresnes à près de 111 associations, la Chambre relève qu'une vingtaine d'entre elles perçoit une part plus significative, principalement dans les secteurs du Sport et de la Jeunesse.

Ainsi que le relève la Chambre à la suite des observations apportées en réponse à son rapport d'observations provisoires, observons que ces aides financières illustrent fidèlement la politique municipale affichée de soutien plus spécifique accordée à ces deux secteurs d'activité.

#### **6.2.2 Des aides en nature correctement valorisées**

---

La Ville prend bonne note et se réjouit de ce qu'il soit justement acté de son plus profond respect de la réglementation en la matière.

### **6.3. Quelques lacunes**

#### **6.3.1 Des conventions sans montant**

---

Actant des améliorations accomplies par la Commune, notamment en termes de conventionnement et de fixation d'une durée maximale – *par l'adoption d'une délibération en ce sens le 20 septembre 2012* – la Chambre relève toutefois que l'examen de certaines conventions transmises présenterait quelques anomalies, faute de mentionner le montant de la subvention attribuée dans les « *clauses types* » des conventions de subvention.

La Commune de Suresnes prend bonne note de cette observation et tient à préciser que, pour les conventions à venir, elle respectera les prescriptions de la circulaire n°581-SG du 29 septembre 2015 *relative aux nouvelles relations entre mes pouvoirs publics et les*

*associations, qui prévoit qu'« en dehors de la subvention initiale correspondant à la première année d'exécution, la convention prévoit, sous réserve de la disponibilité des crédits, un financement prévisionnel et conditionné pour les années suivantes ».*

Pour parfaite information, il sera toutefois souligné que le montant des subventions allouées par la Commune fait évidemment l'objet d'une délibération spécifique et dûment publiée conformément aux dispositions de l'article L. 2311-7 du Code général des collectivités territoriales, de sorte que les montants accordés sont parfaitement transparents.

## **7. LA COMMANDE PUBLIQUE**

### **7.1. Etat des lieux de la commande publique**

#### **7.1.1. Une organisation déconcentrée**

Au terme d'une analyse parfaitement exacte de la fonction « *Achat public* » mise en place au sein de la Commune, la Chambre relève qu'il a été opté pour une organisation déconcentrée, distinguant les compétences assumées par le Service de la Commande Publique, de celles confiées à chacun des services gestionnaires de la collectivité, qui disposent en leur sein de Référents.

Compte tenu des compétences juridiques plus fines du Service de la Commande Publique, celui-ci a un rôle de planification, de pilotage et de conseil, là où les services gestionnaires se concentrent davantage sur les compétences propres à leur secteur d'intervention.

#### **7.1.2. La volumétrie des achats et les montants en jeu**

C'est avec satisfaction que la Commune de Suresnes relève, sous ce chapitre :

- d'une part, la bonne identification des besoins à satisfaire du pouvoir adjudicateur, à l'aune notamment du recours marginal aux avenants ;
- d'autre part, le faible taux de dépenses hors marchés.

A ce dernier titre, et conformément à l'invitation de la Chambre, la Commune de Suresnes appréhendera spécifiquement cette nature de dépenses, afin d'en limiter encore davantage la proportion sur le volume total des dépenses.

#### **7.1.3. Les procédures internes**

##### **7.1.3.1. Les limites de la contractualisation**

Si la contractualisation de la fonction « *Achat* » a été gage d'une meilleure implication et d'une responsabilisation des services gestionnaires dans la gestion des budgets correspondants, permettant ainsi au Service de la Commande Publique de se concentrer sur le cœur de ses missions ; la Commune de Suresnes réfléchit actuellement, dans le cadre de son projet de modernisation de l'administration communale, à un redéploiement fonctionnel plus large de la fonction « *Budgétaire, Comptable et Achat public* ».

##### **7.1.3.2. Le processus achat**

Le processus décrit par la Chambre est parfaitement fidèle à celui qui est actuellement en vigueur au sein de la Collectivité, de sorte qu'il n'appelle pas d'observations.

### **7.1.3.3. L'amélioration de la performance**

Tel que relevé, la Commune de Suresnes a, depuis plusieurs années, mis en place toute une série d'indicateurs, de guides, de banques de données, de tableaux de bords, de fiches de procédures, de logigrammes etc., destinés à améliorer la performance de sa fonction « Achat ».

Dans cette même optique, les services de la Commune ont engagé le chantier dit « *Performance achat 2016* » qui a permis (i.) de mettre en place une politique d'évaluation des marchés publics – *en confiant, notamment, à un prestataire extérieur un audit des accords-cadres d'entretien des bâtiments* – (ii.) d'améliorer l'information des services sur les marchés par une refonte intégrale de la Banque de données fournisseurs, ou encore (iii.) de professionnaliser les acheteurs *via* un plan de formation.

Par ailleurs, à cette démarche de contrôle de gestion, une politique systématique de négociation a été instaurée dans le cadre de la passation des marchés à procédures adaptées et de tous les marchés l'autorisant – *laquelle est menée et pilotée par le Service de la Commande Publique, en collaboration avec les services gestionnaires destinataires.*

La Commune est donc particulièrement proactive en la matière, et ce conformément à sa politique de modernisation de l'action municipale.

### **7.1.4. Le contrôle interne en matière de marché public**

---

#### **7.1.4.1. Une validation à chaque étape**

#### **7.1.4.2. Une sécurité juridique garantie**

La Commune constate avec satisfaction que la Chambre a pris acte de l'existence de procédures exigeantes de contrôle interne en matière de marchés publics, source de sécurité juridique pour la Commune.

La Chambre relève que « *l'examen des processus achat montre que la Commune dispose d'outils et de documents mis à jour régulièrement* » et qu'elle bénéficie d'une Responsable de service particulièrement dynamique. Elle regrette toutefois l'absence d'un « *guide de la commande publique* » formalisé, qui permettrait (i.) de reprendre en un document unique l'ensemble des documents encadrant la fonction « Achat » et, par ailleurs, (ii.) d'identifier les risques potentiels *via* une cartographie.

**a.** La Ville de Suresnes s'est effectivement dotée de nombreux outils et documents mis à jour régulièrement pour fiabiliser les achats réalisés par les services.

Ainsi que le souligne très justement la Chambre, la procédure d'achat de la Commune est officialisée et formalisée *via* une note de service synthétique qui est actualisée et adressée aux directions acheteuses à chaque évolution règlementaire et/ou jurisprudentielle.

Cette note rappelle volontairement de manière synthétique (i.) le principe de la contractualisation des achats, (ii.) le déroulement du processus « *Achat* » selon qu'il existe ou non un marché et (iii.) l'obligation de mise en concurrence à partir du premier euro dépensé (*pièce jointe*).

Cette note, qui est accompagnée d'un tableau récapitulatif des seuils et des mesures de publicités applicables en fonction des montants de dépenses envisagées, contient les informations indispensables que chaque acteur de la chaîne « *Achat* » se doit de connaître et d'appliquer (*Référent achat, Référent marché public, Approvisionneurs, Chefs de service, Directeurs, Direction générale, Elus*) (*pièce jointe*).

**b.** Ce faisant, le Service Commande publique dispose effectivement d'un guide interne des procédures de marches, qui constitue un document de travail interne destiné aux agents du service pour homogénéiser leurs pratiques.

Néanmoins, en réponse à l'invitation de la Chambre de procéder à l'élaboration et la diffusion d'un « *Guide des achats* » unique – *qui demeure certes purement facultatif* – la Commune de Suresnes s'engage à réaliser un tel guide à destination des services prescripteurs, qui lui permettra de sécuriser encore davantage son processus achat et constituera un élément complémentaire de stabilité et de solidité.

Ce guide sera élaboré en collaboration avec l'ensemble des acteurs de la chaîne « *Achat* » et regroupera dans un livret unique, les trois documents existant qui récapitulent les étapes du processus « *Achat* » à Suresnes, soit (i.) la note de service sur le processus d'achat général, (ii.) le logigramme des étapes de passation des procédures adaptées et (iii) le guide de fonctionnement des commissions d'appel d'offres pour les procédures formalisées.

**c.** Enfin, la Commune souhaite ajouter que le dispositif actuel de la Commande publique repose également sur l'établissement de procédures sécurisées (*centralisation de toutes les procédures de marches publics au niveau du Service Commande Publique, utilisation et respect de la liste des codes de prestations à l'échelle de tous les services de la Ville, contrôle quotidien des engagements de commande des services, principe de mise en concurrence à partir du 1<sup>er</sup> euro, etc.*) ainsi qu'en atteste les indicateurs de sécurité juridique du Service Commande Publique.

Les résultats obtenus ces dernières années, tant en termes d'indicateurs de sécurité juridique qu'en termes de résultats économiques des consultations, démontrent la stabilité et la solidité des procédures mises en œuvre au sein du service.

## **7.2. Le contrôle d'un échantillon de marchés**

### **7.2.1. Les marchés contrôlés**

---

A nouveau, la Commune ne peut que rejoindre les conclusions de la Chambre, lorsqu'elle indique que :

*« La plupart des marchés examinés ne comportent pas ou peu d'anomalies susceptibles d'entraîner des remarques. »*

## 7.2.2. Les marchés de travaux

---

### 7.2.2.1. Le parc de stationnement sous la place de la Paix

Abordant le marché relatif à la réalisation d'un parc de stationnement souterrain sur deux niveaux sous la place de la Paix, la Chambre relève que celui-ci a fait, d'une part, l'objet d'un avenant au stade de l'avant-projet définitif et, d'autre part, qu'il a accusé un retard d'achèvement de trois mois, ce dont il est pris acte.

### 7.2.2.2. La salle des fêtes

S'agissant du marché de réhabilitation de la salle des fêtes et de création de réserves pour le musée d'histoire urbaine et sociale de Suresnes (*MUS*) en son rez-de-chaussée bas, la Commune de Suresnes observe, avec satisfaction, qu'à la suite des réponses apportées au rapport d'observations provisoires, les critiques initialement articulées par la Chambre sur la pertinence de l'intégration au marché de réhabilitation de la prestation relative à la création des réserves du *MUS* ont été abandonnées.

Ce faisant, les analyses technique et juridique exposées par la Commune de Suresnes, qui avaient présidées à l'ingénierie de ce contrat, sont-elles en tous points validés, ce dont elle se félicite.

S'agissant de l'interrogation formulée par la Chambre sur l'absence d'anticipation par les entreprises candidates de la présence de plomb (*laquelle a donné lieu à un avenant de plus-value, intégralement compensé avec certains ajustements et optimisations du projet*), la Commune ne peut que souligner, qu'aussi regrettable soit-elle, une telle difficulté procède d'une malencontreuse impréparation des candidats.

### 7.2.2.3. Le musée d'histoire urbaine et sociale de Suresnes

Evoquant le marché public de construction du *MUS*, labellisé Musée de France, dont l'examen des pièces de la consultation et des actes contractuels (*marchés de maîtrise d'œuvre et de travaux*) n'a relevé aucune irrégularité sur la procédure de passation suivie et le choix des entreprises, la Chambre rappelle que celui-ci aurait connu un retard d'exécution de sept mois et de souligner que la Commune serait parvenue à trouver des financements à hauteur de 5,7 M€.

**a.** En premier lieu, aux critiques initialement développées par la Chambre sur le montage juridique de l'opération, la Commune de Suresnes constate, avec satisfaction, que celles-ci sont purement et simplement abandonnées.

Ainsi, tant l'analyse juridique des différents marchés à conclure (*de fournitures et de services et de travaux*), que l'analyse technique et financière de l'opération, sont validées par la Chambre et illustrent, ce faisant, toute la rigueur observée par la Commune dans ce dossier.

**b.** En second lieu, à l'instar des réponses documentées qu'elle a apportées à la Chambre à la suite de son rapport d'observations provisoires, la Commune ne peut que

fermement contester l'affirmation selon laquelle le « *coût total du Musée* » aurait été de 8,3 M€.

*D'une part*, le montant de 8,3 M€ annoncé par la Chambre intègre des coûts variés de nature distincte, tel le coût d'acquisition de la gare (0,544 M€) ou encore les provisions pour révision de prix (0,08 M€) qui sont, soit hors du champ du Code des marchés publics, soit qui n'ont pas à être pris en compte dans la valeur globale d'une opération au sens du Code des marchés publics.

*D'autre part*, ce montant ne distingue pas non plus les dépenses, selon qu'elles relèvent de la catégorie des marchés de prestations intellectuelles, de fournitures et de services ou de travaux – *alors que la réglementation impose, selon la catégorie à laquelle appartient le marché, des procédures de passation distinctes.*

*Enfin*, il convient de relever que le coût de l'opération arrêté à 8,3 M€ par la Chambre aux termes de son rapport d'observations définitives – *en dépit des explications apportées et validées par la Chambre* – intègre encore des prestations parfaitement extérieures à l'opération, et notamment :

- le coût des travaux relatifs à la création de réserves pour les collections pour le MUS (0,709 M€), qui a été justement intégrée à l'opération de travaux de la Salle des Fêtes, ainsi que le reconnaît d'ailleurs la Chambre ;
- le coût des travaux d'aménagement de la place devant le MUS (0,498 M€), dès lors que ceux-ci étaient prévus au plan pluriannuel d'investissements de la Commune au titre des aménagements de voirie, de sorte qu'ils auraient été réalisés indépendamment même de la construction du Musée.

Ainsi, le coût estimé par la Chambre apparaît parfaitement contestable.

c. En toute hypothèse, et ainsi que le relève justement la Chambre, la Commune a su mobiliser nombre de concours financier, de sorte que le coût final du MUS, labellisé Musée de France a représenté un coût résiduel de l'ordre de 3,6 M€.

### ***7.2.3. Les marchés d'animation***

---

La Chambre s'étonne enfin, dans le cadre du marché de prestation de services *relatif à la gestion de Maisons de quartier et d'équipements socioculturels de proximité sur le territoire de la Ville de Suresnes* conclu avec l'IFAC – *seule soumissionnaire à la procédure* – des conditions d'intervention de l'avenant n°1, tout en relevant à juste titre que celui-ci conduit à un surcoût inférieur à 15%.

La Commune précisera qu'un tel avenant procède de l'intégration de nouvelles prestations connexes à l'objet du marché, à la suite des évolutions ayant marqué le mode organisationnel du secteur de la Jeunesse.

En effet, il doit être rappelé qu'en septembre 2013, la Commune de Suresnes a créé une structure gérée en régie par le service municipal « *Jeunesse – Animation* » : l'« *espace JeuneS* ».

Celui-ci avait pour mission de regrouper le « *Bureau d'information jeunesse* » et la « *Mission locale* », d'animer l'« *espace Loisirs* » et le « *Conseil communal de la jeunesse* » et de gérer la structure « *Zik studio* ».

Toutefois, confrontée à une vague importante de départ des agents du service gestionnaire et à la nécessité de contenir ses effectifs, tout en constatant une évolution des modes de gestion de plusieurs équipements socioculturels de proximité – *tel les « Maisons de Quartier », « Cyber-espace » et « structures adultes relais »* – la Commune a souhaité, par souci de cohérence, intégrer les missions jusqu'alors assumée par le service « *Jeunesse – Animation* » à celles confiées à l'IFAC.

C'est dans ce contexte que l'avenant n°1 a été approuvé par le Conseil municipal, réuni en sa séance du 30 septembre 2015.

De fait, il sera relevé que l'évolution de l'« *espace JeuneS* » est très positive ainsi qu'en atteste :

- d'une part, la note du 23 décembre 2016 (*ci-jointe*) ;
- d'autre part, la reconnaissance par la Caisse d'allocations familiales de la qualité du diagnostic « *Enfance – Jeunesse* » réalisé sur le territoire de la Commune et la signature du contrat « *Enfance – Jeunesse* » – *qui constitue une convention d'objectifs et de financement.*

## **8. LES OPERATIONS D'AMENAGEMENT**

De nombreuses opérations d'aménagement ont été menées durant ces dernières décennies, qui ont permis notamment la restructuration d'ilots urbains composés, pour beaucoup, de friches industrielles.

Le paysage urbain de la Commune, en particulier dans le « *bas de Suresnes* » a été ainsi profondément remanié dans une perspective de renforcement de la mixité des fonctions urbaines (*habitat, activités commerciales, bureaux, équipements...*) et d'amélioration du cadre de vie, tel que souhaité par la Municipalité.

Aujourd'hui, seules deux opérations d'aménagement demeurent en activité.

### **8.1. Présentation des deux opérations récentes d'aménagement**

#### **8.1.1. La ZAC Rivière Seine**

---

Ainsi que le note la Chambre, après avoir permis de requalifier un îlot de 3,2 hectares à vocation industrielle pour créer un ensemble immobilier plus homogène, la ZAC demeure en activité sur une partie seulement des terrains, destinés à accueillir, à terme, un ensemble immobilier de bureaux.

#### **8.1.2. L'opération « *Emile Duclaux* »**

---

Sans remettre en question toute l'utilité et l'opportunité de l'opération « *Emile Duclaux* », déclarée d'utilité publique et répondant à un double objectif de résorption de l'habitat indigne et d'aménagement d'un ensemble de terrains traversant, la Chambre s'interroge toutefois sur l'équilibre de la concession d'aménagement conclu avec la SEM 92, notamment quant à la répartition des risques entre le concédant et le concessionnaire.

*A titre liminaire*, il est à rappeler l'extrême complexité de cette opération, qui a été engagée sur un secteur qui concentrait difficultés sociales et problématiques de santé publique, dont l'objet a été de :

- créer une pension de famille de 26 appartements ;
- construire 89 logements sociaux ;
- aménager une voie piétonne de désenclavement et un espace vert central ;
- implanter une galerie artisanale.

L'investissement public s'est avéré nécessaire compte tenu de l'extrême complexité de développement du projet, en particulier sur ses aspects fonciers et sociaux – *le public concerné ayant imposé une lourde ingénierie sociale d'accompagnement et de relogement, notamment.*

C'est pourquoi, dans ce contexte difficile, la ville de Suresnes s'est engagée, au travers du traité de concession d'aménagement signé avec la SEM 92, à certaines subventions et participations.

Cet investissement de la Commune aux côtés de la SEM 92 ne saurait toutefois remettre en cause le principe même de la concession conclue, dès lors qu'il est constant que la SEM 92 y assume un risque économique certain, lequel doit être appréhendé *in concreto* et à l'aune de l'ensemble des stipulations contractuelles (CAA Nantes, 2 février 2015, n°13NT02139).

En l'espèce, il apparaît que la SEM 92, si elle bénéficie certes d'un mécanisme de couverture dans le contexte difficile précité, n'en est pas moins déchargée de tout risque, notamment en termes de coût d'acquisition et de commercialisation.

**Par ailleurs**, la Commune de Suresnes entend souligner qu'en mai 2016, l'ensemble des acquisitions nécessaires à la mise en œuvre du projet étaient achevées, les droits à construire cédés et les démolitions réalisées, la livraison de l'ensemble immobilier prévu étant fixée à la fin de l'année 2017.

Dans ces conditions, au titre des missions confiées à l'aménageur – *concentrées sur la phase préalable aux travaux* – ne reste qu'à réaliser l'espace vert central, représentant 10% de l'opération d'aménagement, de sorte que l'essentiel des missions de l'aménageur a d'ores et déjà été exécuté.

Aussi, c'est en toute logique que l'échéancier de paiement relevé par la Chambre laisse apparaître le versement d'une part importante des participations et subventions servies à l'aménageur, ainsi qu'en convient la Chambre elle-même, et ce notamment afin de permettre à l'aménageur de disposer de la trésorerie suffisante en phase de négociation des acquisitions et des relogements, d'accompagnement social et de réhabilitation de l'immeuble du 19 rue de Verdun.

#### **8.1.2.1 Un traité de concession qui reporte une part significative du risque sur le concédant.**

La Commune ne saurait partager l'analyse développée par la Chambre, qui semble méconnaître l'équilibre même de la concession d'aménagement l'unissant à la SEM 92.

A ce titre, rappelons qu'aux termes de l'article 21.4.3 de la concession, il est stipulé que :

#### **« Article 21.4. Participation de la Collectivité au coût de l'opération.**

(...)

**21.4.3. Le montant global de la participation de la Commune pourra être augmenté pour tenir compte de changements provoqués dans la structure du bilan financier prévisionnel de l'opération joint en annexe. Les changements pourront résulter soit d'un évènement extérieur aux parties ou aux partenaires de l'opération, soit d'une modification d'un élément économique du programme d'actions à la charge du concessionnaire résultant des études portant sur les avants projets détaillés des travaux et équipements à réaliser ou induite par une demande expresse de la Collectivité concédante.**

*Ces augmentations du montant global de la participation de la Collectivité, dans la mesure où elles auront vocation à maintenir les équilibres économiques initialement prévus, ne pourront être vues comme une modification substantielle d'un élément essentiel du contrat de concession.*

*L'augmentation de la participation financière ne peut intervenir qu'après présentation du compte-rendu financier annuel visé par le 3° de l'article L. 300-5 II du Code de l'urbanisme.*

*Après la remise du second compte-rendu financier annuel présenté à l'automne 2009, les augmentations éventuelles au cours des exercices ultérieurs de la participation de la Commune ne peuvent dépasser 90% du montant des dépenses supplémentaires calculé par rapport au montant des dépenses à réaliser indiqué dans le second compte-rendu financier annuel.*

*Dans l'hypothèse où la Commune demande au concessionnaire d'assumer des missions supplémentaires par rapport aux dispositions du présent traité, le plafond visé à l'alinéa précédent n'est pas applicable.*

*En tout état de cause, l'augmentation de la participation financière de la Collectivité fera l'objet d'un avenant aux présentes dans les conditions visées au dernier alinéa de l'article L. 300-5 II du Code de l'urbanisme.*

*Dans l'hypothèse où le second compte-rendu financier annuel présente une augmentation des recettes ou une diminution des dépenses par rapport au bilan financier initial, la participation sera ajustée à la baisse pour une valeur égale à l'augmentation ou à la diminution susvisée. Cette modification fera l'objet d'un avenant aux présentes dans les conditions visées au dernier alinéa de l'article L. 300-5 II du Code de l'urbanisme.*

*Les dispositions de l'alinéa précédent ne font pas obstacle à d'autres modifications à la baisse du montant de la participation du concédant décidées d'un commun accord par les parties ou résultant d'autres dispositions du présent contrat. (...) »*

Dans ces conditions, il n'est pas exact d'affirmer que « *le traite de concession limite le risque de l'aménageur* », là où l'article 21.4.3, alinéa 1<sup>er</sup> identifie clairement les seules hypothèses d'augmentation, tirées soit (i.) d'un événement extérieur aux parties, soit (ii.) d'une modification du programme d'actions, soit (iii.) d'une demande expresse de la Commune.

Ainsi, il ne saurait être décelé une quelconque automaticité des hausses de participation, dans la mesure où il reste bien dans un mode contractuel impliquant un accord des deux parties.

En outre, la Commune observe qu'à la suite des réponses apportées au rapport d'observations provisoires, la Chambre a pris la juste mesure de l'alinéa 4 de ce même article, qui stipule bien que la participation de la Commune, une fois les études initiales exécutées (soit après la remise du 2<sup>ème</sup> CRFA), ne saurait en aucun cas excéder 90% des « *dépenses supplémentaires* » précitées, et non du montant initial de l'opération.

En tout état de cause, un avenant est toujours nécessaire, après approbation de l'assemblée délibérante.

En conséquence, ces dispositions ont pour objet de maintenir un équilibre de l'opération conforme aux attentes initiales des deux parties.

Enfin, notons qu'en raison de l'état d'avancement du projet – dont la livraison est prévue en fin d'année 2017 – et dans la mesure où l'essentiel de la mission de l'aménageur a été exécutée, un tel risque est tout à fait théorique.

### 8.1.2.2 La mise en œuvre de la participation du concédant

Au-delà des développements qui précèdent, la Commune de Suresnes ne partage pas davantage l'analyse retenue par la Chambre au titre des deux avenants intervenus dans le cadre de l'opération.

**a.** S'agissant de l'avenant n°1, il doit être observé un accroissement des sujétions imposées à l'aménageur, notamment afin de limiter le « *coût social* » du projet.

En effet, afin de favoriser des solutions de relogement alternatives à l'expropriation, il a notamment été procédé à la réhabilitation de l'immeuble sis 19, rue de Verdun.

Cette valorisation de l'immeuble a ainsi permis de remettre sur le marché immobilier des appartements de la ville – *tous n'ayant pas été cédés à des résidents du 7 Duclaux* – générant ainsi une recette globale de 0,940 M€ pour la Collectivité.

En outre, les difficultés spécifiques rencontrées avec certains propriétaires et certaines acquisitions foncières (*sorties de SCI notamment*) ont conduit à une augmentation de la durée de la concession.

Toutefois, ces surcoûts ont été absorbés par la majoration de la surface de plancher créée, si bien que la participation de la Ville a augmenté, aux termes de l'avenant n°1, de 0,382 M€, soit 4,5% de la participation initiale, et qu'en prend bonne note la Chambre.

**b.** S'agissant de l'avenant n°2, la Commune croit déceler dans les développements de la Chambre une certaine confusion.

Contrairement aux développements de la Chambre, il doit être souligné que la majoration de 35% des droits à construire sur le secteur – *opérée par la modification du règlement du PLU de la Commune* – n'affecte pas l'ensemble des dispositions du règlement du PLU, si bien que les règles qui préexistaient, notamment en termes de prospect, n'ont pas été modifiées.

La majoration opérée a simplement permis d'adapter les règles du PLU pour accroître, en rez-de-chaussée, l'emprise du projet afin d'y accueillir une galerie artisanale suffisamment vaste.

De fait, la volonté de mettre en œuvre un projet bien intégré sur le plan urbanistique, comme le jeu des autres dispositions du PLU, n'ont aucunement conduit à une majoration effective de 35% de la surface du projet.

En réalité, entre l'état prévisionnel établi en 2008 et l'état réel issu des études architecturales menées dans le cadre de la concession, la majoration constatée s'établit à 17% et non 35%.

**c.** En définitive, le montant global de l'opération qui s'établissait en 2008 à 9,730 M€, s'établit aujourd'hui à 10,117 M€, soit une hausse de 4%, qui ne remet donc nullement en cause l'équilibre initial du projet.

### **8.1.2.3 Un contrat qui présente un certain nombre d'incohérence**

Au visa des stipulations de l'avenant n°2, la Chambre identifie un certain nombre d'incohérence au prix, semble-t-il de quelques approximations.

**a.** En premier lieu, si l'annexe bilancielle à l'avenant prévoit certes un coût des travaux de voirie *stricto sensu* de 0,813 M€, un tel montant ne saurait être mis en perspective avec les 1,196 M€ mentionné dans le contrat lui-même.

En effet, si l'article 21.4.1.1 du traité de concession mentionne certes une participation affectée par la ville au « *financement des équipements publics relevant de la maîtrise d'œuvre de la SEM* » à hauteur de 1,196 M€ pour « *voirie interne* » ; pour autant, une telle participation couvrait, par ailleurs, une quote-part du budget global de l'opération correspondant aux frais annexes aux travaux (*frais de maîtrise d'œuvre, frais financiers, honoraires divers, etc.*).

**b.** En deuxième lieu, il est relevé à tort une incohérence entre l'estimation de l'apport en nature de la Ville (2,3 M€) et l'estimation établie par France Domaine à hauteur de de 0,841 M€.

En effet, s'il est certes fait état, dans la délibération du conseil municipal n°13B du 27 juin 2012, d'un apport de propriété de la Commune à la SEM 92 pour un montant de 841.700,00 €, il convient également de se référer à la délibération n°4 du 26 septembre 2013, aux termes de laquelle était prévu l'apport du solde des propriétés de la Commune (*lots et parcelles complémentaires*), valorisé à hauteur de 1.714.250,00 €.

Ainsi, le total des apports peut être fixé à hauteur de 2.555.950,00 € (*valorisés en 2012*), si bien que l'estimation faite en 2008, à hauteur de 2.300.000,00 € n'est aucunement en contradiction avec la réalité.

**c.** Enfin, si le bilan joint à l'avenant n°2 du traité est considéré comme insuffisamment détaillé, la Commune entend rappeler qu'il s'agit d'un simple bilan « *prévisionnel* », actualisé en fonction des dernières données connues en janvier 2014.

Ce faisant, celui-ci n'avait pas pour objet de retracer le suivi des opérations avec la même précision qu'un CRFA.

De surcroît, le Conseil municipal de Suresnes a été informé de ces évolutions lors de la présentation de chaque CRFA.

### **8.1.2.4 Le report du risque sur le concédant rend le traité de concession fragile**

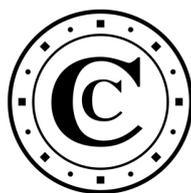
Dans le droit fil des développements qui précèdent, il convient de rappeler que toute modification de la structure financière de la concession impose un accord des deux parties et, pour ce qui concerne la ville, un agrément délivré par le Conseil municipal pour la signature d'un avenant.

Dans le rapport contractuel unissant la Commune à son aménageur, il n'est pas exact de considéré que celui-ci serait exempt de tout risque.

En effet, conformément aux dispositions de l'article L. 300-5 du Code de l'urbanisme les participations financières du concédant au concessionnaires sont parfaitement légales, compte tenu notamment de la nature structurellement déficitaire de la présente opération, rappelons-le déclarée d'utilité publique.

En réalité, sans l'intervention de la Commune aux côtés de son concessionnaire, l'opération examinée n'aurait pu être menée à son terme, à telle enseigne d'ailleurs qu'il ne peut qu'être regretté l'absence de toute suite réservée par l'Etat à la procédure de Résorption de l'Habitat Insalubre (*RHI*) engagée la ville de Suresnes, qui aurait eu le mérite (i.) de réduire le coût des acquisitions et (ii.) de permettre la mobilisation de ressources financières complémentaires.





« La société a le droit de demander compte  
à tout agent public de son administration »

Article 15 de la Déclaration des Droits de l'Homme et du Citoyen

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

**Chambre régionale des comptes d'Île-de-France**

6, Cours des Roches

BP 187 NOISIEL

77315 MARNE-LA-VALLÉE CEDEX 2

Tél. : 01 64 80 88 88

[www.ccomptes.fr/ile-de-france](http://www.ccomptes.fr/ile-de-france)