



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

**VILLE DE COLOMBES
(92)**

Exercices 2009 et suivants

Observations définitives
délibérées le 25 juin 2015

SOMMAIRE

SYNTHÈSE	4
OBSERVATIONS.....	7
1. RAPPEL DE LA PROCÉDURE	7
2. OBSERVATIONS PRÉCÉDENTES DE LA CHAMBRE.....	7
3. PRÉSENTATION GÉNÉRALE DE LA COMMUNE.....	9
3.1. Caractéristiques du territoire	9
3.1.1. Le territoire communal et les principaux équipements publics.....	9
3.1.2. Le réseau de transport et le contrat de développement territorial.....	9
3.1.3. La structure de l'habitat	10
3.1.4. Les programmes de rénovation urbaine	11
3.1.5. Les zones urbaines sensibles et les quartiers prioritaires	11
3.2. Caractéristiques de la population	12
3.3. Les caractéristiques du « groupe territorial » de Colombes	13
3.3.1. L'absence d'intercommunalité à fiscalité propre	13
3.3.2. Entreprises publiques locales	14
3.3.3. Organisme de logement social	17
3.3.4. Établissements publics de coopération intercommunale sans fiscalité propre	18
3.3.5. Les services publics délégués.....	21
4. QUALITÉ DE L'INFORMATION FINANCIÈRE ET FIABILITÉ DES COMPTES.....	27
4.1. Qualité de l'information budgétaire et financière	27
4.1.1. Fiabilité de l'exécution budgétaire	27
4.1.2. Programmation pluriannuelle et système des autorisations de programme – crédits de paiement (AP-CP).....	28
4.2. Fiabilité des comptes.....	29
4.2.1. Les rattachements à l'exercice	29
4.2.2. Les immobilisations financières.....	30
4.2.3. Les créances à court terme	32
4.2.4. Les autres provisions.....	32
4.2.5. L'état de la dette.....	34
4.2.6. L'état de l'actif et les amortissements	35
4.2.7. Les avances versées sur commandes d'immobilisations (comptes 237 et 238)	37
4.2.8. Les cessions d'immobilisations.....	38
4.2.9. Les charges à étaler	38
4.2.10. L'affectation des résultats et la reprise des résultats du budget annexe de la cuisine centrale	39
4.2.11. Les restes à réaliser ⁰ en dépenses et en recettes d'investissement	40
4.3. Garanties d'emprunts et engagements financiers au profit de l'Anru	42
4.3.1. Les garanties d'emprunt.....	42
4.3.2. Les opérations menées dans le cadre de l'Anru	43
4.4. Appréciation générale sur la qualité de l'information financière et la fiabilité des comptes.....	43

5. ANALYSE FINANCIÈRE RÉTROSPECTIVE	43
5.1. Le rapport du Cabinet <i>Klopper</i> d'avril 2014.....	43
5.2. La démarche de la chambre.....	44
5.3. La section de fonctionnement	44
5.3.1. Les dépenses de fonctionnement.....	44
5.3.2. La part des dépenses de personnel et la gestion des ressources humaines	46
5.3.3. Les subventions aux associations dans les dépenses de fonctionnement	56
5.3.4. Les produits de fonctionnement	61
5.4. L'autofinancement	63
5.5. L'investissement	64
5.5.1. Les dépenses d'investissement.....	64
5.5.2. Le recours à l'emprunt	72
5.5.3. L'endettement	72
6. ANALYSE FINANCIÈRE PROSPECTIVE	77
6.1. L'analyse réalisée par le cabinet <i>Klopper</i> – prospective 2014-2017.....	78
6.2. L'évaluation des conditions d'un équilibre de la section de fonctionnement à l'horizon 2018	78
6.2.1. La simulation des recettes de fonctionnement.....	78
6.2.2. La simulation des dépenses de fonctionnement	80
6.3. La simulation de l'autofinancement dégagé.....	81
6.4. La soutenabilité de la politique d'investissement.....	82
ANNEXES	86
Annexe n° 1 : Analyse financière (source : fiches AEF)	86
Annexe n° 2 : Délégation de service public de la fourrière.....	87
Annexe n° 3 : Délégation de service public – Crèches Les Ceresaies	88
Annexe n° 4 : Délégation de service public pour la réalisation et l'exploitation d'un réseau de chaleur et d'une chaufferie biomasse pour la Zac de la Marine	89
Annexe n° 5 : Délégation de service public – assainissement.....	89
Annexe n° 6 : Délégation de service public – stationnement urbain.....	90
GLOSSAIRE DES SIGLES UTILISÉS.....	91

SYNTHÈSE

Située au nord-ouest de la petite couronne, dans la boucle nord des Hauts-de-Seine, Colombes, quatrième ville des Hauts-de-Seine et qui compte plus de 86 000 habitants, a un taux d'urbanisation de près de 85 % et elle comptait en 2013, 33,2 % de logements sociaux.

Colombes, qui n'est aujourd'hui membre d'aucun établissement public de coopération intercommunale à fiscalité propre, participe toutefois au syndicat intercommunal d'études et de programmation de la Boucle Nord des Hauts-de-Seine. Elle est impactée par la mise en place de la Métropole du Grand Paris au 1er janvier 2016, celle-ci sera en effet organisée en territoires d'un seul tenant et sans enclave d'au moins 300 000 habitants. Le préfet de la région Île-de-France chargé de préparer le projet de décret arrêtant le périmètre des futurs territoires conformément à l'article 12 de loi MAPTAM a proposé en avril 2015 deux scénarii de regroupement concernant Colombes, l'un à sept communes, l'autre à dix-huit.

La ville, avec les communes d'Asnières-sur-Seine, de Bois-Colombes, et de Gennevilliers, soit un ensemble de 236 000 habitants, a conclu en février 2014 un contrat de développement territorial, lié au développement du réseau du Grand Paris Express avec le préfet de la région Île-de-France et les maires. Ce contrat retient des projets urbains de développement stratégique, l'axe nord, le long du tramway T1, l'axe central, de la Seine au Port et l'axe sud de la Défense à Villeneuve-la-Garenne et il fixe, en matière d'habitat, un objectif de construction annuel de 1 860 logements.

Engagée dans trois programmes de rénovation urbaine (environ 34 M€⁽¹⁾ d'investissements de 2009 à 2013) avec l'Agence nationale pour la rénovation urbaine (Anru) et impliquée dans un contrat urbain de cohésion sociale, au titre de trois zones urbaines sensibles (Europe, Île-Marante ; Fossés-Jean, Gare du Stade et Petit Colombes), la ville conduit par ailleurs, avec l'appui de sa société d'économie mixte, Colombes développement aménagement (Codevam), de nombreuses opérations d'aménagement.

Si Colombes est membre de plusieurs syndicats intercommunaux, seules les relations qu'elle entretient avec le syndicat intercommunal à vocation unique (CO CLI CO) en matière de restauration collective, doivent conduire la collectivité à veiller à ses difficultés d'exploitation et de gestion.

S'agissant des services publics délégués, la ville doit s'assurer de la qualité du service d'enlèvement et de mise en fourrière des véhicules en infraction ainsi que de l'équilibre de l'économie comme de la bonne exécution du contrat de stationnement urbain.

En termes de fiabilité et de qualité de l'information financière, les comptes de la commune de Colombes peuvent encore progresser, qu'il s'agisse de la fiabilité de l'exécution budgétaire, de la programmation pluriannuelle des investissements, du rattachement des charges et des produits à l'exercice, des provisions, des amortissements ou encore des restes à réaliser. La collectivité a récemment mis en place des actions dans ce domaine en réponse aux faiblesses identifiées par la chambre.

Comme l'a mis en lumière, en avril 2014, un audit financier, réalisé à la demande de la ville par le cabinet Klopfer, à la fin 2013, si la situation financière était encore satisfaisante « en instantané », elle se rapprochait néanmoins fortement, en tendance, des seuils d'alerte en termes d'épargne brute dégagée et de capacité de désendettement. Plus inquiétant, cet audit relevait que la ville ne dispose pas de marge de manœuvre pour absorber la moins-value en termes de fiscalité professionnelle, liée au départ pour Gennevilliers de la société Thalès, ni les effets, jusqu'en 2017, de la baisse des dotations de l'État, inscrites dans les lois de finances et de programmation des finances publiques.

⁽¹⁾ M€ : millions d'euros.

La détérioration de la situation financière de la commune résulte de la progression plus rapide, dans les dernières années, en fonctionnement, des dépenses au regard de celle des recettes conduisant à un « effet de ciseau ».

Au sein des dépenses de fonctionnement, les charges de personnel (52,7 % en 2013) ont connu une progression globale d'environ 14 % entre 2009 et 2013. Les augmentations significatives entre 2010 et 2011 (+ 4,21 %) et entre 2012 et 2013 (+ 3 %) sont liées à la refonte du régime indemnitaire, à la contractualisation de vacataires et la création de nombreux postes, notamment pour les centres de loisirs, le centre municipal de santé et le service intergénérationnel, les effectifs globaux étant passés de 1 724 (en 2009) à 2 025 agents (en 2013). En matière de gestion des ressources humaines, aussi bien la connaissance et le suivi des effectifs, le cadre de la durée du temps de travail, la gestion des carrières, le suivi et la prévention de l'absentéisme, la conformité du régime indemnitaire gagneraient à s'inscrire dans une stratégie de respect du cadre juridique et de meilleure maîtrise. La ville a décidé de recruter un contrôleur de gestion en matière de ressources humaines.

S'agissant des relations avec les associations, le régime de mise à disposition de locaux devait être revu et précisé. A ce sujet et pour faire suite au contrôle de la chambre, la ville a précisé « *qu'elle s'est mise en conformité et a fait signer les conventions aux associations qui n'étaient pas dans une situation conforme avec la réglementation* ».

Les charges financières d'intérêts ont également fortement progressé en lien avec le recours accru de la commune à l'emprunt pour financer son programme d'investissement, la dette de la commune (138 M€ à la fin 2013) ne contenant par ailleurs plus aucun emprunt toxique.

S'agissant des recettes de fonctionnement, les impôts locaux, qui en constituent la part principale, ont progressé en raison, essentiellement, du dynamisme des bases fiscales. Toutefois, malgré le dynamisme de ces bases et sans augmentation des taux, les marges de manœuvre, autorisées par le levier fiscal, sont réduites.

Entre 2009 et 2013, la dette globale a progressé de plus de 36 %.

En matière d'investissements, la commune de Colombes a réalisé un peu plus de 212 M€ de dépenses de 2009 à 2013. La progression de ces dépenses d'équipements a été continue depuis 2011 (plus de 86 % entre 2009 et 2012). Hors opérations de rénovation urbaine liées à l'Anru, les principaux investissements réalisés ont été liés à la prise en compte de la progression du nombre d'habitants de la commune (logements et équipements collectifs) et des besoins d'équipements (crèches, écoles, etc.) liés au rajeunissement de la population.

À ce titre, les règles de la commande publique devraient être suivies avec plus de rigueur et le suivi juridique, budgétaire et comptable de l'achat public devrait être amélioré. S'agissant du délai global de paiement de la commune, il n'a cessé de se dégrader depuis 2010 et il est proche du double de la limite fixée par le décret du 29 mars 2013 (39,47 jours contre 20 jours). Bien que cela soit obligatoire, la ville ne règle pas les intérêts moratoires dus aux créanciers qui ont toujours la faculté de demander au représentant de l'État le mandatement d'office de ces sanctions financières.

La collectivité a précisé qu'à la suite du contrôle de la chambre, des actions ont été mises en place et que d'autres sont programmées, comme l'élaboration d'un guide de la commande publique ou l'imputation des intérêts moratoires payés par la ville sur le budget des directions concernées.

Une prospective financière 2014-2017, présentée par le cabinet Klopfer en avril 2014 au conseil municipal a mis en lumière une perspective inquiétante de découplage accru, en fonctionnement, entre des recettes, stagnantes et des dépenses, mal maîtrisées, conduisant à une chute de l'épargne brute qui serait proche de zéro dès 2016. Il en déduisait un appel à l'emprunt soutenu afin de préserver la valeur du patrimoine communal et une dette « hors de contrôle » (plus de 200 M€ en 2017).

L'hypothèse d'une baisse des investissements ne corrigerait qu'à la marge la quasi-disparition de l'épargne brute. Il préconisait, dès 2014, de réduire drastiquement les dépenses de fonctionnement (13 M€) et/ou de dégager des ressources en relevant les taux d'imposition (+ 24 %).

En lien avec les services de la commune, la chambre a évalué, à titre prospectif, un scénario d'équilibre à horizon 2018 de la section de fonctionnement, sachant qu'en matière de recettes fiscales, la commune a écarté le scénario d'une augmentation des taux d'imposition.

Il est toutefois apparu, au regard des faibles marges de manœuvre sur la plupart des produits de fonctionnement, qu'en matière de recettes fiscales, la progression des seules bases fiscales ne devrait pas être suffisante pour permettre d'absorber la baisse des autres ressources provenant des dotations de l'État.

S'agissant des dépenses de fonctionnement, la simulation a porté sur la baisse, d'ici 2018, de 15 M€ des dépenses de personnel et de 8 M€ des achats et autres charges. Il apparaît néanmoins, de la prospective établie, que la collectivité ne dégagerait pas une Caf nette pendant les cinq prochaines années et que le financement de la section d'investissement serait ainsi durablement amoindri.

Il conviendrait donc que la commune examine un scénario dans lequel elle compenserait la réduction des dotations de l'État par une majoration de ses recettes fiscales et par une hausse des produits et redevances en lien avec une progression des tarifs des prestations et services proposés aux usagers.

En matière d'investissements, et au regard des nécessités d'entretien et de renouvellement du patrimoine communal comme des besoins en termes de nouveaux équipements publics, liés au rajeunissement et à la hausse prévue de la population, il s'agira de réduire sensiblement leur volume et donc les remboursements des emprunts d'ici 2018, sachant qu'en l'absence d'autofinancement, les autres recettes d'investissement seront d'une importance moindre.

En définitive, il appartient à la collectivité de préciser sa stratégie budgétaire et financière pour les prochaines années. Elle doit veiller à une réduction significative de la masse salariale, limiter le montant de ses autres dépenses de fonctionnement, notamment par une rationalisation de ses achats et le recours à des marchés globaux, et réexaminer les modalités de la gestion de son domaine public et de la mise à disposition de ses biens immobiliers.

Il importe également qu'elle mette en place un plan pluriannuel d'investissement et qu'elle l'actualise de manière régulière et réaliste en termes d'allocations budgétaires portant sur le gros entretien et les réparations de son patrimoine immobilier.

Il importe enfin qu'elle approfondisse sa démarche en termes de cessions de certains de ses actifs immobiliers, qu'elle recherche des subventions d'investissement et qu'elle consolide les plans de financement avant tout nouveau lancement d'opération d'envergure.

*« 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 PROCÉDURE

Alors qu'un précédent examen de gestion de la commune de Colombes portant sur les exercices 2001 et suivants avait donné lieu à un rapport d'observations définitives en mars 2010, le présent examen de la gestion, sur les exercices 2009 et suivants, a été inscrit au programme 2014 de la chambre régionale des comptes d'Île-de-France, à la demande motivée du maire de Colombes en date du 26 mai 2014, sur le fondement de l'article L. 211-8 du code des juridictions financières.

Pour fonder sa demande, le maire de Colombes mentionnait et communiquait à la chambre un rapport d'analyse, établi à la demande de la collectivité locale, sur la situation financière rétrospective et prospective de la commune, établi en décembre 2013 et réactualisé en avril 2014, par le cabinet Michel Klopfer et présenté devant le conseil municipal le 30 avril 2014. Ce rapport mettait en évidence « une situation budgétaire en voie de forte dégradation par rapport à sa soutenabilité pluriannuelle ».

L'ouverture de l'examen de gestion a été notifiée par lettres du 12 juin 2014 adressées au maire en exercice, Mme Nicole Gouéta et à son prédécesseur, M. Philippe Sarre.

Les entretiens prévus par l'article L. 243-1 du code précité ont eu lieu le 12 novembre 2014 avec M. Sarre et le 13 novembre 2014 avec Mme Gouéta, maire de la commune.

Le rapport a été arrêté au vue d'une part, des observations provisoires communiquées, le 6 février 2015, au maire, Mme Gouéta, à l'ancien maire, M. Sarre et à six personnes concernées et d'autre part, des trois réponses adressées en retour à la chambre et enregistrées au greffe les 24 mars, 17 avril et 4 mai 2015⁽²⁾.

En application de l'article L. 243-6 du code des juridictions financières, Mme Gouéta a demandé à être entendu par la chambre et son audition a eu lieu le 3 avril 2015.

Lors du délibéré, tenu le 25 juin 2015, la chambre régionale des comptes d'Île-de-France a arrêté les observations définitives ci-après développées.

2. OBSERVATIONS PRÉCÉDENTES DE LA CHAMBRE

Le précédent rapport d'observations définitives du 15 mars 2010 qui concernait les exercices 2001 à 2008, avait examiné le suivi des observations définitives formulées lors du contrôle antérieur, la situation financière de la commune et la politique menée par la ville en matière de sécurité publique.

⁽²⁾ Respectivement les réponses du SIVU CO CLI CO, du maire et de l'ancien maire de Colombes.

S'agissant des observations antérieures, il relevait que la plupart avaient été suivies d'effets. Toutefois, en matière de ressources humaines, si l'absentéisme, mesuré en nombre de jours annuels d'absence pour maladie ordinaire et accidents du travail, avait baissé de 8 % sur la période, il demeurait supérieur de 20 % à la moyenne des communes de la petite couronne de plus de 1 000 agents. Par ailleurs, les pertes et la subvention d'équilibre versée au centre de santé municipal représentaient près de la moitié de ses charges de fonctionnement. Le niveau de pertes était deux fois supérieur à celui constaté dans d'autres centres municipaux de santé d'Île-de-France en raison d'une insuffisance d'activité du centre de Colombes.

En 2008, la situation financière de la commune et ses relations avec ses deux sociétés d'économie mixte (Sem) avaient été assainies. En 2005, à l'issue de la mise en œuvre de la convention passée avec la Caisse de garantie du logement locatif social (CGLLS) en 2000, la société d'économie mixte de Colombes (SEMCO), chargée de gérer 5 000 logements sociaux, avait transféré l'ensemble de son patrimoine à l'office public d'aménagement et de construction (OPAC) Colombes Habitat Public en contrepartie d'une redevance annuelle. Ayant rétabli ses comptes et n'ayant plus d'activité, la société d'économie mixte, liquidée depuis, ne représentait plus un risque financier pour la ville.

Quant à la Sem d'aménagement, la société Colombes développement aménagement (Codevam), les emprunts garantis par la ville avaient été remboursés et les risques de pertes sur les opérations d'aménagement circonscrits. La situation financière de la commune, très critique en 2000, avait été rétablie par une série de mesures : augmentation des taux d'imposition de 30 %, baisse d'un tiers des dépenses d'équipement et renégociation des emprunts en 2001, maîtrise des dépenses de fonctionnement, par la suite. En 2008, la capacité de remboursement de la dette, mesurée par le rapport de l'encours de la dette à l'autofinancement brut, était de 5,25 années (ratio nettement inférieur au seuil critique de 10 années).

La chambre relevait toutefois que la situation financière demeurait fragile en raison de la forte incertitude affectant les recettes les plus dynamiques que sont la dotation de solidarité urbaine, le fonds régional de solidarité d'Île-de-France et les droits de mutation. En outre, la faiblesse des bases de la taxe professionnelle, que la ville comptait corriger par d'importantes opérations d'aménagement, et le niveau élevé des taux d'imposition par rapport à ceux des communes voisines limitaient les marges de manœuvre de la commune.

En 2010, la chambre relevait également la faiblesse des taux d'exécution des budgets, particulièrement en matière de dépenses d'investissement, les améliorations à apporter à l'amortissement des frais d'études et la vigilance à consacrer aux délais de paiement.

Si le présent examen de la gestion de la ville de Colombes a essentiellement porté sur une analyse de sa situation financière, à titre rétrospectif et également prospectif, y compris de ses engagements financiers de diverses natures et des risques potentiels qui leur sont attachés, afin d'apprécier son aptitude à faire face à l'avenir à ses charges et à ses engagements, il est apparu que plusieurs des recommandations de la chambre, faites dans le rapport de 2010, n'ont été que très partiellement mises en œuvre par la commune.

3. PRÉSENTATION GÉNÉRALE DE LA COMMUNE

3.1. Caractéristiques du territoire

3.1.1. Le territoire communal et les principaux équipements publics

Située au nord-ouest de la petite couronne, dans la boucle nord des Hauts-de-Seine, Colombes, qui compte plus de 86 000 habitants, est la quatrième ville des Hauts-de-Seine, derrière Boulogne-Billancourt (117 000), Nanterre (90 000) et Courbevoie (87 000). À proximité du département du Val-d'Oise et au bord de la Seine sur 2,5 kilomètres dans sa limite nord, la commune, limitrophe d'Argenteuil au nord-ouest, de Gennevilliers (au nord), d'Asnières, Bois-Colombes, La Garenne-Colombes et Nanterre au sud, est sous l'influence de deux pôles économiques franciliens majeurs, le quartier d'affaires de La Défense et le Port autonome de Gennevilliers.

Pour une superficie de 780 hectares, la ville a un taux d'urbanisation de près de 85 %, même si elle compte néanmoins plusieurs grandes emprises non bâties, les parcs Lagravère et Caillebotte, les cimetières et le stade Yves du Manoir. La ville est divisée en 10 quartiers : Centre ; Stade au nord ; Europe à l'ouest du Stade, avec l'hôpital ; Plateau-Grèves-Bord de Seine au nord-ouest, avec la zone industrielle de la Prairie ; Petit-Colombes au sud-ouest, avec le cimetière de la Cerisaie ; Gabriel-Péri-Estienne d'Orves au centre sud-ouest ; Petites-Garennes et Vallées au sud ; Agent Sarre à l'est ; Fossés-Jean-Bouvier au nord-est.

Sur le territoire de Colombes, si les grands sites d'activités économiques sont répartis au sud-ouest, au nord et au nord-est sur les anciens secteurs industriels (zone d'activités Kléber, zone industrielle de la Plaine et zone d'activités du sud-ouest du boulevard Charles de Gaulle), de petites activités sont réparties dans le diffus de la zone pavillonnaire.

Sur le territoire communal, on compte 6 collèges et 3 lycées publics dont 1 professionnel, 1 collège et lycée privé. Établissement de l'assistance publique des hôpitaux de Paris (AP-HP) à Colombes, l'hôpital Louis Mourier (459 lits et 22 places de jour) au nord-ouest, près de l'A 86, assure des soins de médecine, chirurgie, obstétrique (MCO), de psychiatrie-addictologie, de suite et de réadaptation, de gériatrie, d'odontologie ainsi qu'une activité importante de prise en charge des urgences (adultes, pédiatriques, psychiatriques, gynéco-obstétriques et d'odontologie -dentaires-), ainsi qu'une offre de consultations spécialisées, pour les habitants de Colombes, Bois-Colombes, Nanterre, La Garenne-Colombes, Gennevilliers, Courbevoie et Villeneuve-la-Garenne.

3.1.2. Le réseau de transport et le contrat de développement territorial

Le territoire de la commune est traversé par deux axes routiers d'importance régionale (au nord, l'A86 et à l'ouest, la RD 992) et deux lignes ferroviaires. Elle compte également quatre gares SNCF : Colombes et le Stade en direction d'Ermont Eaubonne et La Garenne Colombes et les Vallées en direction de la Défense.

À l'initiative du conseil régional, le tramway T2 a été prolongé depuis La Défense jusqu'à Bezons, traversant le boulevard Charles-de-Gaulle (RD 992) et le desservant sur trois stations : Jacqueline Auriol, Victor Basch et parc Pierre-Lagravère. La mise en service de ce tronçon a eu lieu en novembre 2012. À l'autre extrémité de la commune, le prolongement du T1 en provenance de Saint-Denis arrivera au carrefour des Quatre-Routes, en limite d'Asnières et de Bois-Colombes puis rejoindra le T2 via l'avenue de Stalingrad, la zone Kléber et le stade Yves du Manoir. La mise en service est prévue pour 2017.

Image n° 1 : Prolongation du tramway T 2



En février 2014, un contrat de développement territorial⁽³⁾, lié au développement du réseau du Grand Paris Express a été conclu entre le préfet de la région Île-de-France et les maires des communes d'Asnières-sur-Seine, de Bois-Colombes, de Colombes et de Gennevilliers, qui regroupent 236 000 habitants. Ce contrat, articulé autour de trois priorités - l'attractivité économique, le développement urbain et la mobilité – retient des projets urbains autour de trois axes de développement stratégiques, l'axe nord, le long du tramway T1, l'axe central, de la Seine au Port et l'axe sud de la Défense à Villeneuve-la-Garenne et il fixe, en matière d'habitat, un objectif de construction annuel de 1 860 logements.

Quatre gares du Grand Paris Express desserviront ce territoire, la gare des Grésillons en connexion avec le RER C, la gare des Agnettes, entre Asnières-sur-Seine et Gennevilliers qui permettra d'assurer une connexion avec la L13 du métro et contribuera au développement urbain, en liaison avec la future zone d'aménagement concertée (Zac) et la gare de Bois-Colombes.

3.1.3. La structure de l'habitat

Le parc de logements de Colombes se compose de plusieurs formes d'habitat, liés aux différentes périodes d'urbanisation. Il se répartit assez équitablement entre un tiers de logements collectifs sociaux, localisés principalement, au nord, à l'ouest et au centre de la commune, un tiers de logements locatifs privés et un tiers de pavillons individuels, localisés au sud et à l'est, sachant que le tissu est relativement composite et que diverses formes d'habitat cohabitent souvent. Si la maison individuelle représente 27 % du parc de la ville, elle occupe près de 49 % de la superficie. S'agissant du parc de logements locatifs, il se singularise, dans le département des Hauts-de-Seine par son ancienneté et donc les besoins de sa réhabilitation et de son renouvellement. L'habitat pavillonnaire traditionnel occupe surtout le centre et le sud-est de la commune et le logement social, développé par d'importants programmes sur le foncier disponible, dans l'ouest et le nord/nord-est.

⁽³⁾ Précisés par le décret du 24 juin 2011, pris en application de l'article 21 de la loi relative au Grand Paris, les contrats de développement territorial sont des projets de territoire élaborés par les collectivités locales et l'État en lien avec les futures gares du Grand Paris Express. Ils constituent des outils de planification et de programmation en matière de logement, de transports, de déplacements, de lutte contre l'exclusion sociale, de développement économique, sportif et culturel, de protection des espaces agricoles et forestiers et des paysages.

Le parc de logements sociaux est important et il se concentre sur quelques quartiers (Fossés-Jean / Bouviers, Europe, Petit-Colombes / Charles de Gaulle, le stade et Plateau-Grèves /Bord de Seine). La ville comptait en 2013, 33,2 % de logements sociaux, soit un taux supérieur au taux du département et intermédiaire entre les villes de Nanterre (56 %) et de Gennevilliers (66 %) et celles d'Asnières-sur-Seine (19 %), Bois-Colombes (19 %) et La Garenne Colombes (12 %). Elle se situait ainsi à près de 6 points au-dessus de la moyenne départementale.

3.1.4. Les programmes de rénovation urbaine

La ville de Colombes a lancé, depuis janvier 2008, sur ses principaux quartiers à dominante sociale, trois grands programmes de rénovation urbaine, avec l'Anru :

- le quartier des Fossés-Jean/Bouviers avec une diversification et une mise en valeur du logement (11 pavillons en accession sociale et 80 logements en accession privée), la création d'un centre de quartier (nouveau parvis, créé dans le prolongement du futur parvis de la Tour Z) et la réorganisation des flux de circulation (création d'une coulée verte pour rejoindre Asnières-sur-Seine) ;
- l'Île-Marante avec un rééquilibrage de l'offre de logements (création de 415 logements, dont 155 logements locatifs sociaux, 33 maisons de ville en accession sociale et 225 logements privés), l'amélioration de la vie de quartier (construction d'une nouvelle voie de circulation, d'un parc public et d'une allée paysagère) et la prise en compte du développement durable (mise en place de la collecte sélective et ouverture d'une réserve naturelle) ;
- le désenclavement des Grèves, à travers la création de nouvelles voies, de zones résidentielles et la rénovation d'équipements publics ainsi que la reconstruction d'équipements publics au Petit-Colombes (espace jeunes, pôle multi-générationnel) et la requalification des places *Aragon* et *Basch* dans le prolongement de l'arrivée du tramway (éclairage public, voies piétonne, espace de jeux).

Le Programme local de l'habitat s'inscrit dans un contexte d'interventions sur l'habitat (OPAH, Anru, Zac) important sur les quartiers. De plus de nombreux projets ont été mis en œuvre (prolongation du tramway T2 effective depuis novembre 2012) ou sont en cours.

3.1.5. Les zones urbaines sensibles et les quartiers prioritaires

Avant la réforme de la politique de la ville introduite par la loi n° 2014-173 du 21 février 2014 de programmation pour la ville et la cohésion urbaine et la concentration des quartiers prioritaires (quartiers situés en territoire urbain et caractérisés par un nombre minimal d'habitants et un écart de développement économique et social apprécié par un critère de revenu des habitants), Colombes, qui, au titre de la politique de la ville avait conclu en 2007, un contrat urbain de cohésion sociale⁽⁴⁾ (CUCS), comptait trois zones urbaines sensibles (ZUS)⁽⁵⁾ (Europe, Île-Marante - 11 518 habitants, au nord ; Fossés-Jean, gare du Stade - 16 388 habitants, au nord-est ; Petit Colombes – 11 674 habitants, au nord-ouest, soit au total, 39 580 habitants selon le recensement de 2009), deux étant dans le groupe des

⁽⁴⁾ Les CUCS qui définissent le cadre du projet de territoire développé au bénéfice des quartiers en difficulté, sont conclus entre l'État et les communes ou les établissements publics de coopération intercommunale (EPCI), et d'autres partenaires.

⁽⁵⁾ Décret n° 96-1156 du 26 décembre 1996 fixant la liste des zones urbaines sensibles - Les zones urbaines sensibles (ZUS) sont des territoires infra-communaux définis par les pouvoirs publics pour être la cible prioritaire de la politique de la ville, en fonction des considérations locales liées aux difficultés que connaissent les habitants de ces territoires.

ZUS franciliennes, moins en difficulté que la moyenne régionale et une étant dans le groupe des ZUS plus en difficulté que la moyenne régionale⁽⁶⁾.

C'est désormais le décret n° 2014-767 du 3 juillet 2014 qui détermine la méthode de délimitation des contours des quartiers prioritaires de la politique de la ville ainsi que la procédure au terme de laquelle sont établis les contours définitifs des quartiers prioritaires. Dans le cadre du nouveau contrat de ville 2014-2020, ne sont concernés que les quartiers Fossés-Jean, Petit Colombes et Les Musiciens, soit une réduction de plus des 2/3 de l'ancien périmètre concerné précédemment.

3.2. Caractéristiques de la population

La population totale de la commune était, selon l'Institut national de la statistique et des études économiques (Insee), de 86 102 personnes en 2012 (contre 83 220 en 2007 et 76 690 en 1999). Après une diminution de celle-ci de 1975 à 1982, puis un léger déclin démographique dans les années 1990, Colombes connaît un accroissement de sa population depuis le début des années 2000. Avec une augmentation d'environ 1 % par an, la ville se situe dans la moyenne départementale et elle doit prendre en compte cette évolution et les besoins qui en découlent.

Cette population est marquée par une tendance au rajeunissement : le taux de personnes de plus de 60 ans (15,5 %) est en effet inférieur au taux national (21,6 %) et au taux départemental (17,7 %) et le taux des 0-14 ans est de plus de 20 %. La structure démographique illustre les difficultés de reconversion d'une commune au riche passé industriel. À l'intérieur du territoire, les inégalités socio-économiques sont marquées entre les zones pavillonnaires et les grands ensembles de logements sociaux.

On relève également, depuis 2000, une élévation du niveau de qualification des habitants et un accroissement des catégories socioprofessionnelles supérieures, même si la situation est contrastée en termes de revenus, le niveau de revenu fiscal des ménages de Colombes se situant entre celui du département des Hauts-de-Seine et celui de la France.

Selon l'Insee, la répartition de la population de Colombes selon la catégorie socio-professionnelle montre une prédominance d'employés et de retraités. Entre 2006 et 2011, le nombre de professions intermédiaires, d'ouvriers et de personnes sans activité professionnelle est resté stable, la part des cadres et des professions intellectuelles supérieures progressant d'environ 1,5 %.

Tableau n° 1 : Répartition socioprofessionnelle de la population - Colombes

	2011	%	2006	%
Ensemble	66 215	100,0	64 412	100,0
Agriculteurs exploitants	24	0,0	12	0,0
Artisans, commerçants, chefs entreprise	2 020	3,1	1 698	2,6
Cadres et professions intellectuelles supérieures	10 525	15,9	9 301	14,4
Professions intermédiaires	10 858	16,4	10 821	16,8
Employés	12 637	19,1	13 107	20,3
Ouvriers	6 357	9,6	6 599	10,2
Retraités	12 337	18,6	11 695	18,2
Autres personnes sans activité professionnelle	11 457	17,3	11 179	17,4

Source : Insee (données 2011)

⁽⁶⁾ Les ZUS franciliennes, un paysage contrasté – Insee Île-de-France, n° 356, mai 2011.

Le taux de chômage (9,1 % au début 2014) se situe au-dessus de la moyenne départementale (7,8 %).

Le programme local de l'habitat 2001-2017 de Colombes, établi en mars 2011 ainsi que le plan local d'urbanisme, approuvé par délibération du 30 janvier 2013, retiennent le scénario d'un développement démographique maîtrisé à horizon 2020, aboutissant à une population d'environ 90 000 habitants. Ce scénario est fondé sur le constat d'une urbanisation déjà très importante du territoire, qui laisse peu de place, sans destruction de parties du tissu existant, pour reconstituer du foncier disponible et créer des équipements.

Ces derniers étant par ailleurs coûteux en investissement et surtout en fonctionnement, la ville de Colombes ne souhaite pas trop densifier son territoire afin de ne pas dépasser un seuil de population qui entraînerait la création de nouveaux services impliquant un effort financier trop important.

3.3. Les caractéristiques du « groupe territorial » de Colombes

3.3.1. L'absence d'intercommunalité à fiscalité propre

Comme d'autres villes⁽⁷⁾ des Hauts-de-Seine, Colombes n'est membre d'aucun établissement public de coopération intercommunale à fiscalité propre.

Si le projet de schéma départemental de coopération intercommunale pour le département des Hauts-de-Seine, établi par la préfecture en avril 2011, retenait, comme en disposait l'article 35 de la loi n° 2010-1563 du 16 décembre 2010 de réforme des collectivités territoriales, le projet de création d'une communauté d'agglomération entre les communes d'Asnières-sur-Seine, de Bois-Colombes, de Colombes, de Gennevilliers et de Villeneuve-la-Garenne (soit 261 690 habitants), cet établissement public de coopération intercommunale à fiscalité propre n'a jamais été créé.

Il n'y a donc pas eu substitution de cet établissement public projeté aux communes membres pour l'application des dispositions relatives à l'ensemble de la fiscalité professionnelle pour les entreprises implantées sur leurs territoires, à savoir la contribution économique territoriale (CET), composée de la cotisation foncière des entreprises (CFE) et de la cotisation sur la valeur ajoutée des entreprises (CVAE), mais également les impositions forfaitaires de réseau (IFER) et la taxe sur les surfaces commerciales (TASCOM).

Dans le cadre de la mise en œuvre de l'article 12 de la loi n° 2014-58 du 27 janvier 2014 de modernisation de l'action publique territoriale et d'affirmation des métropoles concernant la métropole du Grand Paris, dont la création doit intervenir le 1^{er} janvier 2016 sous la forme d'un établissement public de coopération intercommunale à fiscalité propre à statut particulier et qui sera organisée en territoires d'un seul tenant et sans enclave regroupant au moins 300 000 habitants, il appartient à la mission de préfiguration de la métropole de conduire les travaux préparatoire à la définition du périmètre de ces territoires.

Au sein de la mission de préfiguration s'est dessiné un accord général sur le calendrier visant à attendre le règlement de la question du statut et des compétences des territoires avant d'engager celui des périmètres.

Toutefois, une fois les travaux préparatoires achevés, le périmètre et le siège des territoires seront ensuite fixés par décret en Conseil d'État, après consultation des communes et établissements publics de coopération intercommunale à fiscalité propre concernés.

⁽⁷⁾ Asnières-sur-Seine, Bois-Colombes, Clichy, Gennevilliers, La Garenne-Colombes, Levallois-Perret, Neuilly-sur-Seine et Villeneuve-la-Garenne.

Pour l'heure, Colombes participe au seul syndicat intercommunal d'études et de programmation de la Boucle nord des Hauts-de-Seine. Le préfet de la région Île-de-France chargé de préparer le projet de décret arrêtant le périmètre des futurs territoires conformément à l'article 12 de loi MAPTAM (modernisation de l'action publique territoriale et d'affirmation des métropoles) à proposer en mai 2015 deux scénarii de regroupement concernant Colombes, l'un à sept communes, l'autre à dix-huit.

3.3.2. Entreprises publiques locales

La ville disposait de deux sociétés d'économie mixte, jusqu'à la fin 2010.

La société d'économie mixte de construction et de rénovation urbaine de la ville de Colombes (SEMCO), créée en 1961 pour intervenir en matière immobilière et de logement social, après avoir confié en 2006, la gestion de la totalité de son patrimoine (3 860 logements) à Colombes Habitat Public, un office public d'aménagement et de construction (OPAC) a été dissoute à la fin de l'année 2010, après le transfert de son patrimoine à cet opérateur.

La société Colombes Développement Aménagement (Codevam), créée en 1989 et dont la collectivité est actionnaire à plus de 64 %, a vocation à continuer d'être son instrument d'aménagement urbain. Cette structure est en charge de près d'une dizaine de Zac, dont celle de la Zac *Charles-de-Gaulle Est*, créée en novembre 2011 (2,5 ha). Située en bordure du boulevard Charles-de-Gaulle (RD 992) sur lequel circule le tramway T2, elle présente une configuration particulière : elle s'étire en effet sur 650 m de longueur, mais sa largeur n'excède pas 80 m.

La ville de Colombes a également accordé deux garanties d'emprunt pour les opérations d'aménagement conduites par la Codevam respectivement en 2008 et 2010 et dont le montant cumulé s'élevait initialement à 9,4 M€. Selon le compte administratif 2013, ces garanties d'emprunt portaient sur un capital restant dû de 5 009 912 €.

La dernière échéance de l'emprunt de 3 M€ interviendra sur l'année 2014 et le 2 janvier 2015 pour l'emprunt de 6,4 M€. Par ailleurs, la commune consent chaque année des avances en capital au profit de la Codevam (valeur de 2,25 M€ au 31 décembre 2013, reprises incluses).

Cette société d'économie mixte d'aménagement est en charge, dans le cadre de concessions d'aménagement, de la réalisation de plusieurs Zac :

- la Zac *Champs Philippe II* : il s'agit, à côté de la Zac *Champs Philippe 1* située à proximité de la Défense, d'une Zac à vocation économique qui retient la création d'activités et de bureaux pour environ 10 000 m² SHON dont 60 % réservés à des activités et 40 % à des bureaux ;
- la Zac du *Pont de la Puce* : initiée en 1993 et composée de quatre îlots (logements, commerces, locaux professionnels dont trois sont terminés), cette Zac, au sud du quartier Vallées/Petite Garenne, devrait voir prochainement l'achèvement de l'îlot C (3 700 m² SHON total, dont 300 m² SHON logements sociaux et 400 m² SHON commerces) ;
- la Zac *Charles de Gaulle Est* : elle retient sur une surface globale de 25 000 m² une SHON maximale de 88 400 m² (des logements pour 30 030 m² SHON, un hôtel 4* pour 6 020 m² SHON, des commerces et des activités pour 7 350 m² SHON et de bureaux pour 45 000 m² SHON) ;

- la Zac *de la Marine* : elle prévoit, sur une surface totale de 6,7 hectares, 40 000 m² SHON de logements, dont 20 % de logements sociaux, 20 000 m² SHON de bureaux, commerces, artisanat, hébergement hôtelier, un site de maintenance et de remisage des tramways de la RATP de 8 500 m², un groupe scolaire de 21 classes, 1 médiathèque et 1 parc de 4 000 m² intégré dans 7 000 m² d'espaces verts ;
- la Zac *îlot 26* : à proximité du centre-ville, sur une surface totale de 20 000 m², une première phase du projet a permis la création de l'école primaire *Marcel Pagnol* et de sa voie de desserte tandis que la seconde phase, actuellement en cours, doit permettre l'aménagement de 150 logements (65 logements dans des immeubles de 5 étages, 60 maisons de ville et 25 pavillons) ;
- la Zac *Secteur Europe* : ce projet situé au 32-34 avenue de l'Europe, sur une surface de 15 000 m², prévoit la démolition d'un grand ensemble de 201 appartements et la reconstruction de 214 logements sociaux sur l'espace laissé vacant, dont 90 en accession ;
- La Zac *Île-Marante* : après la destruction de deux barres d'immeubles représentant 300 logements, elle retient la construction d'environ 415 logements neufs (155 logements locatifs sociaux, 33 maisons de ville en accession sociale et 225 logements privés), soit 32 075 m² SHON, la construction d'une crèche de 60 berceaux sur 1 050 m² SHON, la création de plusieurs espaces publics et 15 000 m² d'espaces verts.

L'analyse des flux financiers entre la ville et la société d'aménagement fait apparaître que la Codevam a remboursé les avances effectuées par la commune au cours de la période de 2009 à 2013 à l'exception de l'opération « Îlot 26 » pour un montant de 958 587 € et de la Zac du Pont de la Puce pour un montant de 899 449 €.

Tableau n° 2 : Flux financiers – Commune / Codevam

	date de versement	valeur d'origine	remboursements antérieurs à 2009	valeur au 01/01/09	remboursements entre 2009 et 2013	Observations	valeur au 01/01/14
CODEVAM		11 079 978,08	2 845 407,23	8 434 570,85	6 576 534,33		1 858 036,53
ZAC Champs Philippe II	1992	304 898,03	0,00	304 898,03	304 898,03		0,00
	1993	533 571,56	0,00	533 571,56	533 571,56		0,00
	1997	152 449,02	0,00	152 449,02	152 449,02		0,00
	2002	128 395,00	0,00	128 395,00	128 395,00		0,00
	2003	130 000,00	0,00	130 000,00	130 000,00		0,00
	2004	130 000,00	0,00	130 000,00	130 000,00		0,00
	total	1 379 313,61	0,00	1 379 313,61	1 379 313,61	remboursé en 2012	0,00
ZAC Pont de la Puce	1992	2 286 735,26	1 981 837,23	304 898,03	304 898,04	remboursé en 2011	0,00
	1993	899 449,20	0,00	899 449,20	0,00	non remboursé au 31/12/2013 ???	899 449,20
	1995	882 679,81	863 570,00	19 109,81	19 109,81	remboursé en 2011	0,00
	total	4 068 864,27	2 845 407,23	1 223 457,04	324 007,85		899 449,20
ZAC Charles de Gaulle	1999	1 021 408,42	0,00	1 021 408,42	1 021 408,42		0,00
	2003	1 082 388,02	0,00	1 082 388,02	1 082 388,02		0,00
	2003	970 000,00	0,00	970 000,00	970 000,00		0,00
	total	3 073 796,44	0,00	3 073 796,44	3 073 796,44	remboursé en 2009	0,00
ZAC de la Marine	1999	94 518,39	0,00	94 518,39	94 518,39		0,00
	2000	228 673,53	0,00	228 673,53	228 673,53		0,00
	2003	600 000,00	0,00	600 000,00	600 000,00		0,00
	total	923 191,92	0,00	923 191,92	923 191,92	remboursé en 2012	0,00
Ilôt 26	1995	414 661,33	0,00	414 661,33	0,00		414 661,33
	2002	270 926,00	0,00	270 926,00	0,00		270 926,00
	2004	273 000,00	0,00	273 000,00	0,00		273 000,00
	total	958 587,33	0,00	958 587,33	0,00	non remboursé au 31/12/2013	958 587,33
Secteur Europe	2000	76 224,51	0,00	76 224,51	76 224,51		0,00
	2009		0,00	200 000,00	200 000,00		0,00
	total	76 224,51	0,00	276 224,51	276 224,51	remboursé en 2013	0,00
ZAC Ile Marante	2007	300 000,00	0,00	300 000,00	300 000,00		0,00
	2009	300 000,00	0,00	300 000,00	300 000,00		0,00
	total	600 000,00	0,00	600 000,00	600 000,00	remboursé en 2011	0,00

Source : Commune et CRC

Par ailleurs, conformément aux règles comptables applicables en matière d'opérations d'aménagement, les provisions pour risques et charges enregistrées dans les comptes de la Codevam ont évolué en fonction de l'exécution des opérations.

Tableau n° 3 : Provisions constituées – comptes Codevam

(en €)	2008	2009	2010	2011	2012	2013
Montant de la provision	757 871	235 458	981 000	14 600 000	12 703 497	10 796 070

Source : Commune

La commune devra prochainement faire face à deux charges financières importantes en abondant la Codevam des avances qu'elle sollicite (3 M€ en 2015 et 2 M€ en 2018).

Tableau n° 4 : Flux financiers prévisionnels Commune/Codevam

(en €)	Réalisé au 31/12/2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	Cumul
Fond de concours / Bonifications	14 170 291	5 124 000	3 924 000	2 100 000	4 220 690	420 000		29 958 981
Remboursement des avances ville	2 902 739		200 000		200 000	558 587		3 861 326
Intérêts sur avances ville	760 154		80 467		94 467	241 007		1 176 095
Acquisitions foncières ville	1 731 473		694 339	3 641 260				6 067 072
Sous total (1)	19 564 658	5 124 000	4 898 806	5 741 260	4 515 157	1 219 594	0	41 063 475
Participations d'équilibre	7 771 815	3 016 719	2 549 410	1 519 657	1 731 164	2 725 292	2 788 576	22 102 633
Participations aux équipements (montants TTC)	2 423 029	2 065 090	2 879 188	720 000	240 000	334 445		8 661 752
Sous total (2)	10 194 844	5 081 809	5 428 598	2 239 657	1 971 164	3 059 737	2 788 576	30 764 384
Total [(1)-(2)]	9 369 813	42 191	-529 792	3 501 603	2 543 993	-1 840 143	-2 788 576	10 299 090

Source : Commune

Selon l'analyse de la collectivité, à l'échéance de 2019 et au regard des prévisions actuelles, la clôture de l'ensemble des opérations d'aménagement devrait faire apparaître un excédent de l'ordre de 3,3 M€. De surcroît, la ville pourra récupérer le Fonds de compensation de la taxe sur la valeur ajoutée (FCTVA) au titre de la construction des équipements publics situés dans les Zac Charles-de-Gaulle Est (1,2 M€) et Île-Marante (800 K€⁽⁸⁾).

Les risques financiers de la commune, au titre de la Codevam, semblent donc limités et maîtrisés.

3.3.3. Organisme de logement social

Colombes Habitat Public, créé en décembre 2005 et dont le conseil d'administration est présidé par la maire, est le premier bailleur social de la collectivité, avec un parc de 9 200 logements, soit 80 % du parc social.

L'essentiel des garanties d'emprunt accordées par la collectivité concerne cet organisme, à la fois pour les prêts qu'il a souscrits directement mais aussi pour ceux qui ont été souscrits par la SEMCO.

Cet office public d'aménagement et de construction présentait, fin 2013, une situation financière équilibrée (excédent du compte de résultat de 1,468 M€ après un excédent de 3,036 M€ en 2012 ; capitaux propres de plus de 120 M€).

Les risques financiers pour la commune, au titre de Colombes Habitat public, semblent donc inexistantes.

⁽⁸⁾ K€ : milliers d'euros.

3.3.4. Établissements publics de coopération intercommunale sans fiscalité propre

La commune appartient à plusieurs syndicats intercommunaux :

- le syndicat intercommunal de la périphérie de Paris pour l'électricité et les réseaux de communication (Sipperec) ;
- le syndicat intercommunal pour le gaz et l'électricité en Île-de-France (Sigeif) ;
- le syndicat intercommunal pour la plaine de loisirs des communes d'Argenteuil, Bezons et Colombes Labbeville/Vallangoujard ;
- le syndicat intercommunal à vocation unique de la restauration collective entre Clichy-la-Garenne et Colombes, (CO CLI CO, Colombes Clichy Collectivité restauration) ;
- le syndicat intercommunal d'études et de programmation de la Boucle Nord des Hauts-de-Seine⁽⁹⁾ ;
- le syndicat mixte central de traitement des ordures ménagères (Syctom) ;
- le syndicat mixte du stade *Yves du Manoir*⁽¹⁰⁾ ;
- le syndicat mixte Autolib Métropole ;
- le syndicat mixte des Hauts-de-Seine pour l'élimination des ordures ménagères (Syelom) ;
- le syndicat intercommunal des eaux de la presqu'île de Gennevilliers, qui assure la gestion de l'eau potable de Colombes et de neuf autres communes des Hauts-de-Seine pour près de 600 000 habitants dans le cadre d'un contrat de délégation de service public ;
- le syndicat mixte des quartiers Nord de Colombes (liquidation en mai 2013) ;
- le syndicat Paris Métropole.

Pour la plupart de ces organismes, la participation financière de la collectivité à leur fonctionnement ou à leurs investissements est faible.

Seuls sont significatifs pour les finances de Colombes, les deux syndicats intervenant dans le domaine des déchets (Syelom : 215 235 € et Syctom : 539 809 € en fonctionnement en 2013, mais le seul produit de la taxe d'enlèvement des ordures ménagères est de 8,986 M€ pour des dépenses de fonctionnement globales de 7,532 M€) et surtout le syndicat intercommunal à vocation unique de la restauration collective entre Clichy-la-Garenne et Colombes, (CO CLI CO, Colombes Clichy Collectivité restauration ; 2,488 M€ en fonctionnement et 0,6 M€ en investissement en 2013).

⁽⁹⁾ Ce syndicat intercommunal, en charge de la mise en œuvre du contrat de développement territorial, regroupe les communes d'Asnières-sur-Seine, de Bois-Colombes, de Colombes et de Gennevilliers.

⁽¹⁰⁾ Le club résident du stade *Yves du Manoir*, le Racing Métro 92, quittera l'équipement à la fin 2016.

3.3.4.1. Les relations de la ville avec le syndicat CO CLI CO

3.3.4.1.1. Les contributions financières

Les deux villes de Clichy-la-Garenne et de Colombes ont créé le 1er février 2012 un syndicat intercommunal à vocation unique (CO CLI CO) en matière de restauration collective, qui gère la cuisine centrale de Colombes, répondant à un triple objectif :

- développer la qualité de prestation de service et la sécurité alimentaire ;
- mutualiser les moyens techniques et administratifs afin d'optimiser les coûts de production ;
- impulser une dynamique de collaboration partagée.

Selon l'article 7 du statut du syndicat et conformément aux dispositions de l'article L. 5211-4-1 du CGCT, il est prévu de transférer du personnel de chaque commune membre à cet organisme, soit 57 agents pour Colombes et 13 pour Clichy. Cet écart de contribution s'expliquerait, selon la commune, par le fait que seuls les agents volontaires ont été transférés. Or, à Colombes, pour la quasi-totalité des cas, il s'agissait d'anciens agents de la cuisine centrale, précédemment gérée dans le cadre d'un budget annexe, qui n'ont pas souhaité évoluer vers d'autres fonctions.

S'il ne semble pas y avoir eu d'étude préalable approfondie évaluant l'adéquation des effectifs nécessaires à l'activité projetée du syndicat intercommunal à vocation unique (SIVU) CO CLI CO, il est vrai que la commune de Colombes est remboursée par le syndicat des rémunérations qu'elle verse à ses agents.

Les ressources du syndicat sont composées (article 8 du statut) de contributions des deux communes. La clé de répartition est calculée en fonction du nombre total de repas commandés annuellement par chaque commune. Au regard des calculs établis, la situation se présentait ainsi pour l'exercice 2013 :

- Clichy : 726 345 repas facturés (environ 40 %) ;
- Colombes : 1 209 986 repas facturés (environ 60 %).

Le SIVU reçoit trois contributions :

- une contribution de lancement du syndicat lui permettant d'assumer la trésorerie de ses premiers frais ; elle est calculée selon la clé de répartition précédemment évoquée ;
- une contribution d'équilibre visant à couvrir les charges de fonctionnement du syndicat ; elle est versée mensuellement, selon la même clé de répartition ;
- une contribution complémentaire destinée à financer les investissements nouveaux définis en conseil syndical : cette participation est partagée de manière égale entre les deux collectivités membres pour les investissements initiaux et, il est convenu, pour les investissements ultérieurs, que la participation s'établisse selon la clé de répartition prédéfinie.

Pour 2013 et 2014⁽¹¹⁾, la situation des sommes versées par chaque collectivité se sont réparties de la manière suivante :

Tableau n° 5 : SIVU CO CLI CO – Contributions des communes

(montants en M€)	Clichy		Colombes	
	2013	2014	2013	2014
Contribution d'équilibre (clé de répartition)	1,65	1,69	2,48	2,53
Contributions aux investissements initiaux (partage égal)	0,27	0	0,27	0
Contribution aux investissements ultérieurs (clé de répartition)		0,14		0,21
Total	1,92	1,83	2,75	2,74

Source : Commune (via le SIVU) et CRC

3.3.4.1.2. Les difficultés d'exploitation et de gestion du SIVU CO CLI CO

En termes de gestion et d'exploitation du service, trois faiblesses et/ou risques significatifs, bien que d'inégale importance, ont été relevés.

Alors que la facturation et l'encaissement des prestations sont effectués par la régie du SIVU, le montant des impayés ne cesse de croître (environ 1 M€ en septembre 2014 à répartir en parts quasiment égales entre Colombes et Clichy-la-Garenne). Des dispositifs de prépaiement seraient à l'étude et mis en œuvre dès la rentrée scolaire 2015.

Par ailleurs, le nombre de repas produits, mais ensuite perdus car non consommés, est important (environ 100 000 par an) et il serait lié à des anomalies dans le système de réservation. Jusqu'au mois de septembre 2014, leur montant devait être supporté par le syndicat. Il semble désormais que tout repas réservé (sur inscription préalable) et non consommé soit facturé.

Enfin, le remboursement de la dette du SIVU à l'égard de la ville Colombes semble poser des difficultés, au-delà de la question développée supra dans le rapport, du fonctionnement du compte 276358 « créances sur d'autres groupements de collectivités ».

En effet, lors de la création du SIVU, il a été convenu que l'emprunt contracté pour permettre l'ouverture de la cuisine centrale de Colombes serait remboursé par le syndicat grâce à un loyer annuel. Or, le procès-verbal à l'appui de cet accord ne comporte pas de montant global de cette dette. Il apparaît que l'addition de la dette mentionnée dans le procès-verbal donne un total de 7,112 M€, alors que l'échéancier fixé dans le même document ne prévoit que 6,123 M€ de remboursements de la part du syndicat, soit un écart de 0,989 M€.

Il conviendrait que cet écart donne lieu à réajustement de la dette du SIVU CO CLI CO à l'égard de la ville de Colombes et que la collectivité renforce son suivi budgétaire de l'activité du syndicat.

Par délibération du 19 décembre 2014, le comité syndical du SIVU, considérant qu'il y a lieu de régulariser le procès-verbal de transfert, a autorisé son président à signer tout acte ou document concernant ce transfert. Cependant, la commune de Colombes doit également adopter une délibération sur ce sujet, ce qui n'a pas encore été fait.

⁽¹¹⁾ Chiffres provisoires.

3.3.5. Les services publics délégués

En matière d'assainissement, si l'exploitation des réseaux communaux est assurée, dans le cadre d'une délégation de service public attribuée jusqu'en décembre 2016 à la société Eau et Force, les réseaux départementaux sont pris en charge, dans le cadre d'une délégation de service public par la société des eaux de Versailles et de Saint-Cloud (SEVESC) et les réseaux interdépartementaux par le syndicat intercommunal pour l'assainissement de l'agglomération parisienne (SIAAP), qui traite les eaux usées et exploite, depuis 1998, d'une usine d'épuration d'une capacité de traitement journalier de 240 000 m³, sur le territoire de la ville. Cette usine, bordée par la Seine et l'autoroute A 86, jouxte l'ancienne usine de relevage des eaux usées, devenue cité de l'eau et de l'assainissement.

Sont également déléguées la gestion de deux crèches (La Cerisaie, 55 berceaux, pour les années examinées et à compter d'avril 2015, la crèche Les Alouettes, 60 berceaux) sur les 12 crèches de la commune qui accueille près de 700 enfants.

Après sa rénovation complète et une réouverture effective en novembre 2014 sous la nouvelle dénomination d'Hélios, le cinéma, les 4 clubs, dont la gestion avait été déléguée, jusqu'en octobre 2012, à la société Cinéode, a été confié, en janvier 2014, par affermage, à la société Le Palace, pour une durée de six ans.

Depuis 2005, la gestion des zones de stationnement payant a été confiée, dans le cadre d'une délégation de service public, à la société Eiffage (aujourd'hui Q Park), pour une durée de 30 ans. Ce contrat concerne le stationnement payant sur voirie et la gestion des parkings Hôtel de Ville, Le Village, Tribunal, Marceau et Aragon.

3.3.5.1. Les services publics délégués examinés

Un examen a été effectué des services délégués suivants :

- la fourrière ;
- la crèche *La Cerisaie* ;
- le réseau de chaleur ;
- l'assainissement ;
- le stationnement.

De l'analyse des différents comptes rendus et rapports annuels des délégataires au délégant et de leur exploitation par les services municipaux, il ressort que le suivi de l'exécution des services publics délégués est effectué de façon satisfaisante, s'agissant de l'enregistrement des documents qui doivent être produits, de leur inscription et présentation devant le conseil municipal et de la prise des délibérations correspondantes. En revanche, s'il y a prise de connaissance de leurs activités, il n'y a pas d'analyse économique et financière de l'exécution des services délégués.

3.3.5.1.1. Le service d'enlèvement et de mise en fourrière des véhicules en infraction ou abandonnés sur la voie publique

L'article L. 411-1 du code de la route précise les règles relatives aux pouvoirs de police de la circulation routière dévolus au maire dans la commune, telles que fixées par les articles L. 2213-1 à L. 2213-6 du code général des collectivités territoriales (CGCT). Il en résulte qu'un véhicule en infraction aux règles de stationnement définies par le code de la route (notamment en cas de stationnement abusif visé par l'article L. 417-1 de ce code) sur une voie publique ou ouverte à la circulation publique, peut faire l'objet d'une procédure de mise en fourrière dans les conditions prévues à l'article L. 325-1 du code de la route. Selon l'article L. 325-2 du code de la route, la mise en fourrière peut être prescrite, soit par un officier de police judiciaire territorialement compétent, soit par le chef de la police municipale (agent de police judiciaire adjoint).

Au terme de la procédure de droit commun, le véhicule sera, si le propriétaire ne s'est pas manifesté dans un délai de 3 jours, expertisé et classé en fonction de sa valeur vénale dans l'une des 3 catégories détaillées au I de l'article R. 325-30 du code précité. Cette étape permet de déterminer le délai au terme duquel un véhicule non récupéré par son propriétaire est réputé abandonné (10 jours pour les véhicules d'une valeur vénale inférieure à 765 €, classés en catégorie 3 et 30 jours pour les autres véhicules, à compter de la notification faite au propriétaire). En cas d'abandon du véhicule, l'autorité de fourrière décidera ensuite de sa remise, soit au service des domaines en vue de son aliénation, soit à un centre agréé « véhicules hors d'usage » (VHU) en vue de sa destruction (pour les véhicules classés en catégorie 3 principalement). Si le véhicule stationné sur la voie publique est considéré comme une « épave » (tel est le cas des véhicules insusceptibles de réparations), il devra être directement livré à la destruction par l'autorité locale territorialement compétente en matière de gestion des déchets.

Le service public de l'enlèvement et la mise en fourrière des véhicules en infraction ou accidentés sur le territoire de la commune de Colombes fait l'objet d'une gestion déléguée. Pour cette délégation de service public, les rapports de la société délégataire à l'autorité délégante sont communiqués tardivement, malgré les nombreuses relances effectuées. Ainsi l'ancien délégataire n'avait pas remis le rapport au titre de l'exercice 2010, ce dont la collectivité a pris acte par une délibération n° 71 du 15 décembre 2011.

Depuis le 12 juillet 2011, la société Inter dépannage est titulaire de la délégation de service public pour une durée de cinq années, soit jusqu'en 2016. Si le délégataire rend compte au délégant suivant les formes prescrites, sur le fond, le contenu de ces rapports (voir leur synthèse en annexe 2) est extrêmement succinct quand ils ne contiennent pas des erreurs matérielles (comme celui de 2012).

Afin de mieux mesurer la qualité de service, la commune a fixé en 2013 deux objectifs au délégataire :

- l'élaboration d'un outil de reporting des réclamations formulées au cours de l'année ;
- la production d'une analyse de la qualité de service.

Pour l'exercice 2013, le rapport du délégataire est plus complet que l'exercice précédent. Mais il met en évidence la difficulté d'évaluer la qualité du service rendu en raison des réticences des usagers à remplir les « questionnaires de satisfaction ». À la demande de la commune, le délégataire s'est engagé à proposer d'autres indicateurs, qui pourront être appréciés dans le rapport d'exploitation de 2014.

Sur le fond, à l'exception du rapport 2013, aucun des rapports d'exploitation transmis à la collectivité ne contenait d'éléments budgétaires. Ce rapport d'exploitation 2013 qui a été tardivement communiqué à la collectivité, mettait en lumière que, pour cet exercice, le délégataire avait dégagé un résultat d'exploitation de 14 000 € (charges : 198 000 € et produits : 212 000 €).

Pour 2013, l'activité du service a été légèrement inférieure à celle de 2012 (pour un total de 8 895 jours de gardiennage, 2 155 véhicules mis en fourrière, contre 2 262 en 2012 ; 1 562 véhicules repris par leurs propriétaires ; 593 abandonnés ; 24 véhicules vendus au domaine et 569 détruits).

3.3.5.1.2. La crèche « La Cerisaie »

La crèche « Les Koalas - La Cerisaie » accueille, depuis le printemps 2010, des enfants âgés de 10 semaines à 3 ans révolus (avec la possibilité d'accueillir certains enfants porteurs de handicap jusqu'à 4 ans révolus), du lundi au vendredi de 7 heures 30 à 19 heures. L'établissement est agréé pour 55 places et se compose de trois sections : une section bébés de 15 places, une section moyens de 20 places et une section grands de 20 places.

Jusqu'en 2013, le titulaire de la délégation de service public était le groupe Babilou. À l'exception des quatre premiers mois de l'année 2013 (au cours de laquelle il y a eu un changement de délégataire), les rapports de gestion ont bien été transmis aux services communaux (voir en annexe 3).

La gestion de la délégation était conforme aux contraintes légales et aux exigences de qualité fixées par la commune dans le contrat d'affermage. Des contraintes techniques liées à un dégât des eaux survenu en mars 2010 ont toutefois perturbé l'activité du délégataire qui n'a plus été en mesure d'utiliser la terrasse du bâtiment.

En termes de ressources humaines, le gestionnaire de la crèche a dû faire face à une forte mobilité de ses collaborateurs, en raison des plages de fermetures obligatoire du service lors de certaines vacances scolaires. En 2013, lors du renouvellement du contrat, la délégation a été attribuée au groupe Les petits chaperons rouges (LPCR) pour cinq ans et quatre mois à compter du 1er avril 2013. Il semble que les difficultés de recrutement perdurent pour le nouveau gestionnaire, malgré la définition de nouvelles périodes de fermeture par la commune.

Le bilan économique de cette délégation a fait apparaître, sur neuf mois d'exploitation, un chiffre d'affaire 2013 de 697 000 € (40 000 € de plus que le budget prévisionnel), le total des charges (composées pour les deux-tiers de frais de personnel) étant de 618 000 €, soit un résultat positif de 78 000 €.

3.3.5.1.3. La réalisation et l'exploitation du réseau de chaleur et de la chaufferie bois de la Zac de la Marine

Cette délégation de service public, qui avait pour objet la réalisation et l'exploitation d'un réseau de chaleur urbaine destiné à chauffer l'ensemble des bâtiments de la Zac de la Marine (logements, bureaux, équipements, etc.) et d'une chaufferie biomasse de 1 à 2 Mw à construire à proximité de la Zac, sur une parcelle située dans la bretelle autoroutière de l'A 86, sur la commune de Nanterre, a été attribuée à la société Bois Marine, filiale de Dalkia, pour 20 ans à compter de 2012.

Ce réseau de chaleur devait intégrer une chaufferie gaz et un réseau existant déjà dans le quartier et alimentant 677 logements sociaux appartenant à Colombes Habitat Public.

Les rapports 2012 et 2013 ont été remis conformément aux obligations pesant sur le délégataire (voir en annexe 4).

La première année d'exploitation a été rendue délicate en raison de difficultés d'ordre technique (présence d'eau) et financier (coût plus élevé que les estimations) obligeant le délégataire à lancer de nouvelles consultations entraînant un décalage des travaux de construction. Mais le délégataire a aussi relevé qu'une partie de la baisse de son chiffre d'affaires était liée au retard pris dans la construction de l'éco-quartier. Il en est résulté un nombre moins important que prévu d'abonnés ce qui a récemment conduit la société Bois Marine à solliciter de la commune une prolongation de la délégation de service public de cinq ans.

En termes d'exploitation, les produits nets ont été portés de 223 000 € à 475 000 € entre 2012 et 2013, en lien avec l'augmentation du nombre d'abonnés et de la quantité d'énergie facturée. Toutefois, en raison d'une augmentation de charges nettes liée à l'achat de gaz (- 159 000 € en 2012 à - 342 000 € en 2013), le délégataire a enregistré une perte de - 150 000 € en 2013 (contre - 171 00 € en 2012).

Il conviendra que la commune examine avec attention la demande de prolongation de la délégation de service public, au regard de l'économie d'ensemble de ce contrat et de l'évaluation de la responsabilité de la collectivité dans le retard pris par les constructions dans l'éco-quartier de la Marine.

3.3.5.1.4. L'assainissement

La délégation de service public relative à l'assainissement a été attribuée à la société Eau et Force pour une durée de 12 années en janvier 2005. Les comptes rendus et rapports annuels ont été régulièrement communiqués à la collectivité et leur contenu est de qualité satisfaisante (voir en annexe 5).

Cette délégation fait l'objet d'un suivi technique précis de la part des services communaux qui sont régulièrement confrontés à des aléas techniques sur les réseaux.

Si le contrat arrive à échéance en 2017 et même si le mode d'exploitation et de gestion n'est pas remis en cause, la commune a souhaité avoir recours, à la fin 2014, à une assistance à maîtrise d'ouvrage, pour une dépense estimée à 40 000 €.

Du rapport du délégataire pour 2013, il ressort que les produits ont été identiques à ceux enregistrés en 2012 (1 634 000 €). Du côté des charges, elles connaissent une baisse d'environ 3,6 % (passant de 1 685 000 € à 1 624 000 €). Il en résulte un résultat positif pour l'exercice 2013 (10 000 € contre une perte de 50 000 € en 2012).

3.3.5.1.5. Le stationnement urbain

3.3.5.1.5.1. La situation du stationnement à Colombes

Comme le précise le plan local d'urbanisme qui a pris effet en janvier 2013, le stationnement le long des voies publiques, sur l'ensemble de la commune est géré par arrêté municipal du 23 mars 1989. Il est alterné semi-mensuel, excepté sur les rues où les emplacements sont matérialisés. Cependant, comme le stationnement alterné engendrait des difficultés régulières de circulation les jours de changement de côté, un programme pluriannuel de fixation du stationnement avec marquage au sol des emplacements a été amorcé à compter de 2009. Les rues en stationnement alterné sont désormais minoritaires et le stationnement sur voirie, qui compte 10 000 places environ, est majoritairement gratuit à Colombes en dehors des secteurs du Centre-ville, des Vallées et de la Petite Garenne.

Dès 1988, il est apparu nécessaire d'adapter les stationnements de courte durée par la mise en place d'une zone réglementée (horodateurs). Cette zone, qui favorise la rotation des véhicules stationnant sur la voie publique, comptait 350 places. Toutefois, le diagnostic du plan de déplacements de Colombes a mis en lumière les principales difficultés du stationnement à Colombes (stationnements trop longs dans les secteurs commerçants, parkings dédiés au stationnement des usagers du train utilisés par d'autres automobilistes, saturation du stationnement dans les quartiers résidentiels et développement du stationnement illicite).

Depuis le 1er juin 2011, l'offre de stationnement payant est passée à 1 375 places payantes sur voirie. Cette extension visait à faciliter le stationnement de courte durée pour les usagers des commerces, à installer des zones de stationnement payant à proximité des commerces pour favoriser la rotation des véhicules et l'accès aux commerces, à éviter le stationnement longue durée aux abords des gares, à faciliter le stationnement des résidents près de leur domicile par la création de zones de stationnement longue durée et le développement de l'abonnement résidentiel.

Lors de cette extension, deux zones réglementées ont été créées : la zone rouge courte durée dans les périmètres commerciaux du centre-ville, de la gare des Vallées et de la gare de la Garenne, dans laquelle le stationnement est limité à 2 heures maximum et la zone verte longue durée en périphérie de ces périmètres commerciaux, dans laquelle le stationnement est limité à 8 heures avec abonnement résidentiel.

En complément de ces zones réglementées et pour permettre un stationnement de plus longue durée, des parkings publics ont été créés ou rénovés dans le cadre d'une délégation de service public, soit le parking de l'Hôtel de Ville : 273 places payantes (stationnement horaires et abonnements), le parking Le Village : 97 places (stationnement horaires et abonnements), le parking Tribunal Lamartine : 35 places (réservé aux abonnés) et le parking Marceau : 30 places (réservé abonnés).

L'offre publique de stationnement hors voirie comprend également le parking viaduc SNCF : 42 places payantes et 128 places gratuites et le parc de stationnement régional de la gare des Vallées, ouvert en 1995 et donnant accès directement aux quais SNCF : 153 places gratuites.

Au titre de l'exercice 2013, les droits de stationnement ont apporté une recette de 507 284,55 € à la section de fonctionnement de la collectivité.

3.3.5.1.5.2. La délégation de service public du stationnement

Sur le fondement d'une délibération du conseil municipal de novembre 2004, une convention de délégation de service public a été confiée, à compter du 1^{er} janvier 2005, à la société Omnipark, filiale du groupe Epolia, pour le stationnement payant sur voirie, l'affermage des parcs de stationnement de l'Hôtel de Ville, Tribunal Lamartine, Marceau et la concession du parc de stationnement du Village, extension du parc de l'Hôtel de Ville, pour une durée de trente ans. En juin 2008, le groupe Q-Park a succédé à la société délégataire, après avoir acquis le groupe Epolia et ses filiales.

Dans le cadre du contrat initial, la Ville de Colombes s'était engagée à étendre le stationnement payant sur voirie de 350 à 1 196 places courte durée et longue durée (avec abonnement résidentiel), au plus tard le 1^{er} janvier 2007 (extension prévue sur les quartiers centre et Vallées).

Cependant, plusieurs dispositions du contrat initial, dont l'extension du stationnement payant sur voirie, n'ayant pas été respectées, des négociations ont été conduites entre les parties en 2010 et un accord transactionnel conclu, retenant le versement d'une indemnité par la ville au titre des années antérieures et soldant l'ensemble des différends, toutes causes confondues, liées aux difficultés d'exécution du contrat.

Un premier avenant a été conclu en mars 2011 afin de rétablir l'équilibre du contrat et un second est intervenu en mai 2011 pour préciser plusieurs modalités du fonctionnement du stationnement payant sur voirie.

Pour prendre en compte les opérations conduites par la ville en matière de voirie, de transports collectifs et d'évolutions des espaces publics, un troisième avenant a été conclu en septembre 2012. Il a visé à étendre et modifier le périmètre du stationnement payant sur voirie à compter du 1^{er} décembre 2012 en le portant de 1 375 à 1 384 places (506 places de courte durée et 878 de longue durée) et à modifier le stationnement payant sur voirie en étendant les possibilités de souscription d'un abonnement résidentiel.

Si les rapports du délégataire n'ont pas toujours été régulièrement fournis pour les premiers exercices de la période examinée, depuis 2011-2012 (voir en annexe 6), le suivi de la délégation par la collectivité est plus efficace et des réunions de travail sont régulièrement organisées entre le responsable municipal des agents de surveillance de la voie publique et les responsables Voirie et Parcs du délégataire.

Au demeurant, la collectivité, comme elle l'a fait en juillet 2014, veille à rappeler ses obligations au délégataire et à ce qu'il mette rapidement fin aux dysfonctionnements relevés.

En termes de qualité du service, les résultats de l'enquête de satisfaction des clients donnaient une note globale de 6,8/10 en 2013. Le bilan économique faisait apparaître, la même année, une augmentation de 13 % des recettes ainsi qu'une progression du chiffre d'affaires hors taxe (995 000 € en 2013 contre 877 000 € en 2012), les recettes de voirie, 588 000 €, représentant 59 % du chiffre d'affaires, les recettes horaires des parcs Hôtel de ville et Village, 186 000 €, soit 19 %, les recettes des abonnés de l'ensemble des parcs, 220 000 €, soit 22 %, les autres recettes (< 1 %) constituant le solde.

Le résultat net comptable est de 77 400 € en 2013 contre 34 000 € en 2012.

Au regard de la durée résiduelle de ce contrat de délégation de service public et de la part prise par ce service public délégué dans la gestion du stationnement urbain, il convient que la commune s'assure avec précision de sa bonne exécution.

En définitive, si aucune des délégations de service public examinées ne paraît faire courir de risques financiers sérieux à la collectivité, la ville de Colombes doit veiller à leur suivi diligent.

4. QUALITÉ DE L'INFORMATION FINANCIÈRE ET FIABILITÉ DES COMPTES

4.1. Qualité de l'information budgétaire et financière

Outre le budget principal, plusieurs budgets annexes retracent les dépenses et les recettes des services particuliers ci-après :

- l'assainissement (compte administratif 2013 en excédent) ;
- la zone artisanale (compte administratif 2013 en excédent) ;
- le centre sportif municipal du Parc Lagravère (compte administratif 2013, pour un total de 2 379 384 € de dépenses de fonctionnement, déficit de 1 905 018 € pris en charge par le budget principal) ;
- le centre municipal de santé (compte administratif 2013, pour un total de 2 035 132 € de dépenses de fonctionnement, déficit de 1 163 325 € pris en charge par le budget principal⁽¹²⁾).

Le budget annexe de la cuisine centrale a été dissous par délibération du 19 décembre 2013, après la création du syndicat intercommunal à vocation unique de la restauration collective constitué entre Clichy-la-Garenne et Colombes, (CO CLI CO, Colombes Clichy Collectivité restauration).

Si, sauf dérogations possibles, les budgets des services publics industriels et commerciaux, comme, par exemple, celui de l'assainissement, doivent être équilibrés à l'aide de leurs seules recettes propres, ceux des services publics administratifs peuvent recevoir des subventions d'équilibre du budget principal.

4.1.1. Fiabilité de l'exécution budgétaire

Le taux d'exécution budgétaire, particulièrement s'agissant de la section d'investissement, donne une indication sur la sincérité des prévisions. S'agissant des dépenses, il permet de mesurer l'efficacité de leur processus d'exécution jusqu'à l'émission des mandats de paiement. S'agissant des recettes, il donne une indication sur la fiabilité de leurs prévisions et l'effectivité de leur réalisation, soit à partir de l'autofinancement, soit par le recours à l'emprunt.

Sur les exercices examinés, la commune de Colombes a connu un faible taux d'exécution budgétaire de ses dépenses globales, même si une progression a été relevée entre 2012 et 2013. S'agissant des dépenses d'investissement, leur taux d'exécution est resté inférieur à 70 %, alors qu'en matière de recettes, la mobilisation des emprunts a été satisfaisante.

⁽¹²⁾ S'il est vrai que la plupart des centres de santé municipaux polyvalents ne s'équilibrent que grâce à une importante subvention d'équilibre de la commune, celle-ci excède très rarement le tiers des recettes – Inspection générale des affaires sociales (IGAS), rapport sur « les centres de santé : situation économique et place dans l'offre de soins » ; juillet 2013.

Tableau n° 6 : Taux d'exécution budgétaire – section d'investissement

(en millions d'euros)	2012	2013
Crédits ouverts (dépenses d'équipement)	69,02	73,51
Mandats émis	42,46	50,81
Taux de réalisation des dépenses	61,52 %	69,12 %
Crédits ouverts (recettes d'équipement)	115,98	128,38
dont emprunts	107,45	109,02
Titres émis	63,82	93,78
dont emprunts	57,00	87,72
Taux de réalisation des recettes	55,03 %	73,05 %
dont taux de réalisation des emprunts	53,05 %	80,46 %

Source : Commune et CRC

Jusqu'en 2012, la ville disposait d'un plan pluriannuel d'investissement (PPI), celui-ci n'a pas ensuite été réactualisé ni suivi. Un tel plan permettrait à l'assemblée délibérante comme aux services de s'assurer du déroulement physico-financier des opérations.

4.1.2. Programmation pluriannuelle et système des autorisations de programme – crédits de paiement (AP-CP)

Les communes peuvent avoir recours à la pluriannualité et aux autorisations de programme (AP), autorisations d'engagement (AE) et crédits de paiement (CP) pour leur budget principal et leurs budgets annexes. Les dotations budgétaires affectées aux dépenses d'investissement peuvent comprendre des AP et des CP (art. L. 2311-3-I, CGCT). Par ailleurs, les dotations affectées aux dépenses de fonctionnement peuvent comprendre des autorisations d'engagement et des crédits de paiement (art. L. 2311-3-II, CGCT).

Les AP correspondent à des dépenses à caractère pluriannuel se rapportant à une immobilisation ou à un ensemble d'immobilisations déterminées, acquises ou réalisées par la commune. Cette procédure permet de formaliser et visualiser une dépense dont le paiement s'étendra sur plusieurs exercices sans en faire supporter l'intégralité au budget en risquant de devoir mobiliser ou prévoir la mobilisation d'emprunts par anticipation. Les AP sont définies comme la limite supérieure des dépenses pouvant être engagées pour financer les investissements. Elles demeurent valables sans limitation de durée jusqu'à ce qu'il soit procédé à leur annulation.

Les CP correspondent à la limite supérieure des dépenses pouvant être mandatées durant l'exercice, pour la couverture des engagements contractés dans le cadre des autorisations de paiement correspondantes. L'équilibre budgétaire de la section d'investissement s'apprécie en tenant compte des seuls crédits de paiement.

En section d'investissement, Colombes a institué un régime d'AP/CP en 2003. Toutefois, il semble que les services municipaux se soient rapidement heurtés aux contraintes du logiciel de gestion utilisé (Civilnet). Celui-ci ne permettait initialement que de suivre la vingtaine d'AP inscrites au budget communal. La consommation des CP faisait donc l'objet d'un suivi séparé privant la procédure mise en place d'une grande partie de sa valeur ajoutée. Par la suite, les opérations Anru ont également été intégrées dans les bases de données du logiciel.

Le compte administratif 2013 voté par le conseil municipal le 5 juin 2014 détaille les AP/CP mises en place et elles concernent le schéma directeur informatique, l'extension et la réhabilitation de groupes scolaires, la Zac de la Marine (groupe scolaire et médiathèque) et divers travaux d'accessibilité (pour les personnes à mobilité réduite).

Cette technique des autorisations de programme et crédits de paiements apporte un éclairage aux élus en vue d'une politique plus cohérente et elle facilite la tâche des services administratifs, mais elle suppose un suivi rigoureux.

4.2. Fiabilité des comptes

L'exigence de fiabilité des comptes de l'ensemble des organismes publics a été consacrée en 2008 dans la Constitution : « 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 » (second alinéa de l'article 47-2 de la Constitution) et l'article 57 du décret n° 2012-1246 du 7 novembre 2012 relatif à la gestion budgétaire et comptable publique définit les principes comptables assurant la qualité des comptes publics.

4.2.1. Les rattachements à l'exercice

Le rattachement des charges et des produits à l'exercice est effectué en application du principe d'indépendance des exercices, ou encore du principe d'annualité. Il vise à faire apparaître dans le résultat d'un exercice donné les charges et les produits qui s'y rapportent, et ceux-là seulement. Ce rattachement ne vise que la seule section de fonctionnement afin de dégager le résultat comptable de l'exercice. En revanche, il ne concerne pas la section d'investissement qui peut faire apparaître des restes à réaliser, correspondant aux dépenses d'investissement engagées non mandatées et aux recettes d'investissement certaines à réaliser.

Pour gérer les fournitures et les prestations livrées avant le 31 décembre mais facturées après la clôture de l'exercice, Colombes a choisi au cours des dernières années de décaler la date limite de mandatement des dépenses de fonctionnement jusqu'au 22 janvier avec une date limite de liquidation par les services opérationnels fixée au 15 janvier. Ainsi, la commune a toujours recours au mécanisme de la journée complémentaire.

Pendant toute la période examinée, la commune a pratiqué le rattachement des charges.

Tableau n° 7 : Rattachement des charges

(en €)	2009	2010	2011	2012	2013
compte 408 (factures rattachées)	861 045	1 488 157	562 689	1 413 401	1 545 554
compte 60+61+62	29 743 212	28 668 719	29 383 781	30 599 989	30 674 767
ratio rattachement / charges	2,89 %	5,19 %	1,91 %	4,62 %	5,04 %
nombre de jours de dépenses	10,4	18,7	6,9	16,6	18,1

Source : comptes de gestion

Le ratio moyen de rattachement sur la période est de l'ordre de 4 %. La baisse des rattachements relevée entre 2010 et 2011 pourrait trouver son origine dans un contrôle accru de ces rattachements par la direction des finances de la collectivité.

Il est toutefois à relever, alors que cette procédure vise à réintroduire, dans le résultat de la section de fonctionnement, la totalité des recettes et des dépenses devant y figurer, qu'aucun contrôle portant sur l'exhaustivité des charges rattachées n'avait jamais été pratiqué au sein de la collectivité, au début de l'exercice suivant, pas plus qu'une vérification de la réalité des rattachements effectués.

À la suite du contrôle de la chambre, la ville de Colombes a indiqué que « L'ensemble des rattachements de l'année 2014 ont été vérifiés par la direction des finances qui a demandé aux services opérationnels de fournir des pièces justificatives ou à défaut des certificats administratifs pour chacun des rattachements. Un contrôle global a, par la suite, été effectué sur le montant des sommes rattachées et un deuxième contrôle au mois de mars – avril 2015 pour permettre à la direction des finances de juger de la réalité des besoins de rattachements. »

4.2.2. Les immobilisations financières

Constituent des participations, les droits dans le capital d'établissements publics, semi-publics ou privés (SEM) matérialisés ou non par des titres. Les participations matérialisées par des titres sont inscrites au compte 261 « Titres de participation », sinon elles sont inscrites au compte 266 « Autres formes de participation ».

Inscrites au compte 27, les « autres immobilisations financières » comprennent les titres, autres que les titres de participation, que la collectivité acquiert dans le cadre des placements budgétaires ou qu'elle a reçus en donation et des créances assimilables à des prêts (dépôts et cautionnements notamment).

Un examen précis de ces deux comptes, qui représentent près de 8 % des produits de fonctionnement courant de l'exercice 2013, a été effectué.

Tableau n° 8 : Les immobilisations financières

	en euros	au 31/12/2009	au 31/12/2010	au 31/12/2011	au 31/12/2012	au 31/12/2013
compte 26						
261	titres de participation	9 000 182,44	343 624,16	343 624,16	343 624,16	343 624,16
266	autres formes de participation	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
	s/total	9 000 182,44	343 624,16	343 624,16	343 624,16	343 624,16
compte 27						
274	prêts	9 988 560,00	9 794 829,97	8 472 979,91	2 555 678,66	2 279 454,15
275	dépôts et cautionnement versés	1 461 740,05	1 406 729,49	1 170 249,29	877 074,19	803 810,96
276358	créance sur autres regroupements				7 112 264,00	7 112 264,00
27638	créance autres établissement public	286 604,15	286 604,15	286 604,15	286 604,15	286 604,15
	s/total	11 736 904,20	11 488 163,61	9 929 833,35	10 831 621,00	10 482 133,26
cpte 26+27	total	20 737 086,64	11 831 787,77	10 273 457,51	11 175 245,16	10 825 757,42
	produits de fonctionnement courants	127 511 502,28	132 983 285,37	133 938 808,31	137 311 759,67	137 634 508,53
	ratio	16,26%	8,90%	7,67%	8,14%	7,87%

Source : comptes de gestion

Au 31 décembre 2013, le compte 26 « Participations et créances rattachées à des participations » affiche un solde de 0,34 M€ relatif essentiellement à des prises de participations au capital de la société d'économie mixte communale, la Codevam (0,337 M€) et de la société Immobilière 3F. Par ailleurs, le solde de 10,48 M€ au compte 27 « Autres immobilisations financières » correspond à des avances en capital faites à la Codevam (pour 2,2 M€) et à des créances sur d'autres regroupements (pour 7 M€).

- Au compte 274 « Prêts »⁽¹³⁾, le solde global de 2 279 454,14 € se décompose ainsi :

- une avance en capital à la Codevam pour 2 256 586,79 € ;
- une avance en capital au PACT des Hauts-de-Seine pour 22 867,35 €.

⁽¹³⁾ Ce compte enregistre les prêts, c'est-à-dire, les fonds versés à des tiers en vertu de dispositions contractuelles, autorisées par un texte législatif ou réglementaire (exemple : avances au personnel pour acquisition de véhicules), par lesquelles la collectivité transmet à des personnes physiques ou morales l'usage de moyens de paiement durant un certain temps.

- Au compte 276358 « Créances sur d'autres groupements de collectivités », le solde de 7 112 264 € correspond à une quote-part sur des emprunts contractés par la commune lors de la création de la cuisine centrale.

Or, comme cela a été indiqué précédemment, la création, en février 2012, du syndicat intercommunal à vocation unique appelé SIVU CO CLI CO, compétent en matière de restauration collective a conduit à la suppression du budget annexe de la cuisine centrale en 2013.

Au cours des travaux préalables à la création du SIVU, il a été convenu que l'emprunt contracté pour permettre l'ouverture de la cuisine centrale serait reconstitué et remboursé par le syndicat grâce à un loyer dégressif. S'agissant de charges de fonctionnement, le versement de ce loyer est réparti entre les deux communes, membres de CO CLI CO (Clichy et Colombes) à hauteur de 60 % pour Colombes et 40 % pour Clichy. Le SIVU rembourse donc chaque année les sommes dues selon un échéancier mais ces remboursements sont imputés en recettes de fonctionnement au compte 758 « produits divers de gestion courante », sans effet sur le solde du compte 276358.

Il conviendra que ces opérations comptables soient régularisées.

- Au compte 27638 « créances sur d'autres établissements publics », un solde de 286 604,15 € correspond à une dette de la commune vis-à-vis de l'Assistance Publique – Hôpitaux de Paris (AP-HP). En 2001, la commune a cédé à l'établissement un terrain de 6 077 m² au 202/222 rue des Renouillers pour la somme de 716 510,38 €. L'AP-HP prévoyait d'y installer un établissement d'hébergement pour personnes dépendantes. L'acte de vente signé en 2001 prévoyait un paiement comptant de 60 % du prix de vente et le paiement du solde soit 286 604,15 € à mesure de la libération du terrain par les occupants : la commune de Colombes, les Restaurants du Cœur, la SARL Desneux et deux familles logeant en caravanes.

Si le terrain a effectivement été libéré en 2007, l'AP-HP n'a pas réglé cette créance en l'absence de règlement du contentieux qu'elle avait engagé avec la commune sur le paiement des intérêts de retard qui lui étaient demandés. Ces intérêts étaient prévus à l'acte de vente en cas de non libération des terrains occupés dans les délais impartis. Le contentieux a depuis été dénoué et les sommes dues par chacune des parties annulées. La provision de 376 000 € constituée par la commune à propos de ce litige a d'ailleurs été reprise au budget primitif 2014.

Ce litige étant terminé, la commune avait prévu d'effectuer la régularisation comptable lors du budget supplémentaire 2014 de novembre.

Le montant global du compte 27, après correction de toutes ces anomalies devrait être au maximum de 8,9 M€, soit a minima minoré d'1,5 M€, la principale cause des anomalies comptables constatées provenant des modalités de l'acte de création du SIVU comme évoqué supra.

En définitive, il conviendrait que la collectivité s'assure de réintégrer au compte 274 les remboursements d'avances à la Codevam inscrites à d'autres comptes et de supprimer les intérêts des avances portés au compte 274 en les transférant au compte 768, de revoir les imputations comptables des remboursements d'emprunts de manière à diminuer le montant porté au compte 276358 au fur et à mesure des remboursements effectués par le SIVU CO CLI CO et de régulariser le compte 27638.

4.2.3. Les créances à court terme

Figurent au compte 41, les créances de la collectivité liées à la vente de produits et services et au recouvrement de taxes et redevances, c'est-à-dire, aux produits qui résultent de l'activité courante de la commune et qui sont imputés aux comptes 70 et 75. Sont enregistrés au compte 46, les créances et les dettes diverses.

Le taux de leur recouvrement est suivi dans les subdivisions des comptes 411, 416 et 467.

Au 31 décembre 2013, le stock des créances à recouvrer était de 3,28 M€ ce qui représentait 2,4 % des produits de fonctionnement courants de la commune.

Tableau n° 9 : Redevables

en euros		2009	2010	2011	2012	2013
compte 4111	redevables - amiable	952 418	856 239	981 221	867 778	1 645 906
compte 4161	redevables - contentieux	756 822	581 556	505 212	444 966	482 138
compte 4141	locataires - amiable	65 849	69 254	63 040	124 445	131 598
compte 4161	locataires - contentieux	5 704	21 287	67 433	44 846	49 834
compte 46721	débiteurs divers - amiable	697 498	633 926	952 790	4 292 380	818 535
compte 46726	débiteurs divers - contentieux	119 852	139 314	125 326	119 589	153 569
	total	2 598 144	2 301 577	2 695 022	5 894 003	3 281 580
	produits de fonctionnement courants	127 511 502	132 983 285	133 938 808	137 311 760	137 634 509
	ratio	2,0 %	1,7 %	2,0 %	4,3 %	2,4 %

Source : comptes de gestion

À Colombes, aucune provision n'a été constituée pour dépréciation des comptes de tiers dans la perspective de créances irrécouvrables alors que l'article R. 2321-2 3° du CGCT précise qu'une provision doit être constituée par délibération de l'assemblée délibérante lorsque le recouvrement des restes à recouvrer sur comptes de tiers est compromis malgré les diligences faites par le comptable public à hauteur du risque d'irrécouvrabilité estimé par la collectivité à partir d'informations communiquées par le comptable.

Il est vrai qu'au compte administratif de 2013, les créances admises en non-valeur ont été de seulement 16 095 € et les créances éteintes de 21 265 €, au titre du budget principal et qu'elles ont été marginales au titre des budgets annexes.

Si l'ordonnateur en fonction a précisé que le détail des soldes a été examiné en lien avec le comptable public au printemps 2014 et si des mesures ont été prises pour prévenir le nombre de créances irrécouvrables en optimisant le recouvrement des titres, il conviendrait que la collectivité procède régulièrement à une analyse des créances douteuses et procède au calcul et à la comptabilisation des dotations aux provisions nécessaires.

Dans sa réponse aux observations provisoires, Madame le Maire a précisé que « la ville a prévu d'introduire 50 000 euros de provision à ce titre au budget primitif 2015 ».

4.2.4. Les autres provisions

Pour l'application du 29° de l'article L. 2321-2 du CGCT, une provision doit être impérativement constituée par délibération de l'assemblée délibérante (art. R. 2321-2 du CGCT) dès l'ouverture d'un contentieux en première instance contre la commune, à hauteur du montant estimé par la collectivité de la charge qui pourrait en résulter en fonction du risque financier encouru.

Toutefois, parmi les contentieux juridiques en cours pour Colombes, deux litiges présentant un risque élevé n'étaient pas provisionnés dans les comptes 2014.

Il s'agit tout d'abord du contentieux concernant un agent de police municipale blessé en service en 2004, qui a déposé plainte contre l'auteur de l'infraction. Par jugement rendu le 9 janvier 2006, le tribunal correctionnel de Nanterre a condamné l'auteur de l'infraction à payer 150 € à titre de dommages et intérêts à l'agent blessé qui a interjeté appel de ce jugement. Par un arrêt du 28 février 2008, la Cour d'appel a fixé à 61 000 € le préjudice subi par l'agent et a condamné l'auteur de l'infraction à lui payer la somme de 60 100 € après déduction de la provision à laquelle il avait été condamné par un arrêt avant-dire droit du 8 janvier 2007. Le 19 mars 2008, l'agent a saisi le SARVI⁽¹⁴⁾, afin d'obtenir l'exécution de cette décision de justice, l'auteur de l'infraction étant insolvable. Par décision du 27 janvier 2010, la commission d'indemnisation des victimes d'infractions près le tribunal de grande instance a ordonné un complément d'expertise et a alloué à l'agent une provision de 40 000 €. A priori, le SARVI ne s'est pas encore prononcé sur les 20 100 € restant dus.

Par courrier du 20 juin 2011, le SARVI a informé la commune de Colombes que le Fonds de garantie avait réglé la somme de 40 000 € à l'agent et, subrogé dans ses droits, il a demandé à la commune le remboursement des 40 000 € alloués à titre de provision. Dès que la commune aura remboursé le SARVI, elle sera elle-même subrogée dans les droits de la victime pour obtenir restitution de cette somme auprès de l'auteur de l'infraction.

Au moment de l'examen par la chambre, la commune ne s'était pas encore acquittée des 40 000 € dus au SARVI malgré deux relances en 2011 et le risque qu'il engage une procédure contentieuse à l'encontre de la collectivité.

Il conviendrait que la commune veille au règlement de ce dossier. Elle a par ailleurs indiqué qu'une provision a été budgétée en 2015 concernant ce litige.

S'agissant du contentieux avec l'Entreprise de Services et de Dépannages (ESD), il a trait à la délégation de service public relative à la mise en fourrière des véhicules en infraction ou abandonnés sur la voie publique, confiée à compter de janvier 2010 à la société ESD pour le terrain situé 64 boulevard Anatole France à Saint-Denis.

Or, la gérante de cette société disposait d'un agrément pour un terrain situé à Aubervilliers et la préfecture a informé la commune qu'elle ne délivrerait pas l'agrément pour le terrain à Saint-Denis, l'agrément étant par ailleurs attribué à une société, au même sigle ESD (Enlèvement Sur Demande), gérée par son mari. La société délégataire a donc demandé à la commune la cession du contrat, mais la commune a réclamé la production de l'agrément.

Après mise en demeure infructueuse, la collectivité a décidé de résilier le contrat de délégation de service public pour faute (l'absence d'agrément constituant une faute grave) et par voie de conséquence, de refuser la cession entre les deux sociétés, par délibération du 23 septembre 2010.

Toutefois, à l'occasion de l'exécution de ce contrat, il est apparu que certaines factures étaient établies au nom de la société Enlèvement Sur Demande, que, sur le bon de restitution détenu par le commissariat de Colombes, la fourrière visée était celle de la société Enlèvement Sur Demande et que sur l'ensemble des documents émanant de la société, seul le signe ESD apparaissait, ne permettant ainsi par de connaître précisément l'identité réelle de la société prestataire.

⁽¹⁴⁾ Service d'aide au recouvrement des victimes d'infractions (SARVI) : fonds de garantie permettant de recouvrer les dommages et intérêts alloués par le tribunal à l'issue d'un procès pénal.

Un recours de plein contentieux a été déposé par la société ESD le 8 juin 2012. Les deux sociétés ESD réclament à la commune la somme de 870 980 € TTC au titre des prestations de parage de véhicules sur son terrain alors que la commune a désigné à cette même époque un autre délégataire. Par ailleurs, ESD réclame 510 000 € en réparation du préjudice subi du fait du refus de la commune que le contrat soit cédé à l'autre entreprise et de la résiliation du contrat. De plus, ESD réclame 510 000 € en réparation du préjudice qu'elle estime avoir subi du fait d'un comportement qu'elle estime fautif de la commune l'ayant conduit à ne pas régulariser sa situation.

La commune a indiqué qu'une provision concernant ce litige serait passée en 2015.

4.2.5. L'état de la dette

Des différences ont été relevées sur l'encours de la dette entre l'annexe qui figure à l'appui des comptes administratifs et les comptes de gestion :

Tableau n° 10 : Écarts sur l'encours de la dette en euros

compte 1641 "emprunts en euros"					
en euros	2009	2010	2011	2012	2013
sur le compte de gestion	41 244 263,35	40 112 274,96	51 082 759,81	56 127 311,10	89 733 024,89
sur l'annexe du compte administratif	41 244 263,35	52 612 275,01	57 582 759,90	57 909 816,87	90 800 400,25
écart	0,00	-12 500 000,05	-6 500 000,09	-1 782 505,77	-1 067 375,36

Source : comptes de gestion et comptes administratifs

Tableau n° 11 : Écarts sur l'encours de la dette des crédits « revolving »

compte 1644 ou 16441 "emprunts assortis d'une option de tirage sur ligne de trésorerie"					
en euros	2009	2010	2011	2012	2013
sur le compte de gestion	58 904 051,54	67 950 755,34	62 196 120,07	53 362 776,16	46 813 480,15
sur l'annexe du compte administratif	58 904 051,54	55 450 755,26	55 696 119,95	51 580 256,14	45 746 104,76
écart	0,00	12 500 000,08	6 500 000,12	1 782 520,02	1 067 375,39

Source : comptes de gestion et comptes administratifs

L'écart de 1,067 M€ pourrait être lié à la mauvaise imputation d'un prêt contracté auprès de la Caisse des dépôts et consignations.

Par ailleurs, un écart a été relevé pour le compte 16818 et la collectivité a également constaté l'absence d'inscription d'un prêt à ce compte. En effet, dans le cadre de l'opération de reconstruction de la crèche familiale située rue des Champarons, le versement en 2013 d'un prêt de la Caf d'un montant de 202 848 € a été imputé au compte 1328 (subvention) au lieu du compte 16818.

Tableau n° 12 : Écarts sur l'encours de dette des autres prêteurs

compte 16818 "autres emprunts - autres prêteurs"					
en euros	2009	2010	2011	2012	2013
sur le compte de gestion	95 064,00	127 030,00	254 680,00	207 250,00	159 820,00
sur l'annexe du compte administratif	95 064,00	116 370,00	237 860,00	190 430,00	345 848,00
écart	0,00	10 660,00	16 820,00	16 820,00	-186 028,00

Source : comptes de gestion et comptes administratifs

Il conviendrait de régulariser ces éléments rapidement. Il importe de façon plus générale que la collectivité s'assure régulièrement de la fiabilité et de la sincérité de l'état de la dette annexé au compte administratif qui est destiné, comme toutes les annexes, à compléter l'information des élus et à aider à la prise de décision.

4.2.6. L'état de l'actif et les amortissements

La M14 rend obligatoire l'amortissement de certaines catégories de dépenses d'investissement dont elle dresse la liste. Elle précise, pour chacune de ces catégories, si la durée d'amortissement applicable s'inscrit à l'intérieur d'une durée maximale fixée par la réglementation ou si elle est laissée à l'appréciation de l'assemblée délibérante.

4.2.6.1. Les frais d'étude

Ce sujet, déjà examiné lors du précédent contrôle de la chambre, n'a pas connu d'amélioration.

Selon l'instruction M14, les durées d'amortissement des immobilisations corporelles et incorporelles sont fixées librement pour chaque bien ou chaque catégorie de biens par l'assemblée délibérante à l'exception, toutefois, des frais d'études et des frais d'insertion non suivis de réalisation qui sont amortis sur une durée maximale de cinq ans.

Dès qu'il est constaté que les frais d'études ne seront pas suivis de réalisation, les frais correspondants sont amortis sur une période qui ne peut dépasser cinq ans : le compte 6811 « Dotations aux amortissements des immobilisations incorporelles et corporelles » est débité par le crédit du compte 28031 « Frais d'études ».

À Colombes, le conseil municipal a décidé d'amortir les frais d'étude avec un commencement de l'amortissement dans les 5 ans qui suivent l'étude ce qui s'écarte de la règle comptable. De plus, les frais d'étude antérieurs à 2006 sont amortis sur 20 ans ce qui réduit fortement la dotation aux amortissements.

Ainsi, à la fin de l'exercice 2012, la situation des frais d'étude était la suivante :

Tableau n° 13 : Amortissement des frais d'études

année d'acquisition	valeur brute (en €)	valeur nette (en €)	cumul des amortissements pratiqués (en €)	dont dotation 2012 (en €)	observations	calcul des amortissements en durée réelle (en €)
2004	29 745	17 847	11 898	1 487	amorti sur 20 ans	29 745
2005	407 706	254 252	153 454	21 755	amorti sur 20 ans	407 705
2006	92 671	55 609	37 062	18 531	amorti sur 5 ans avec différé de 5 ans	92 670
2007	39 000	30 301	8 699	7 797	amorti sur 5 ans avec différé de 5 ans	39 000
2008	560 740	560 740	0	0	amorti sur 5 ans avec différé de 5 ans	448 592
2009	443 673	443 673	0	0	amorti sur 5 ans avec différé de 5 ans	266 205
2010	584 924	584 924	0	0	amorti sur 5 ans avec différé de 5 ans	233 970
2011	1 351 115	1 351 115	0	0	amorti sur 5 ans avec différé de 5 ans	270 223
2012	738 332	738 332	0	0	amorti sur 5 ans avec différé de 5 ans	0
total	4 247 904	4 036 791	211 113	49 570		1 788 110

Source : État de l'actif

Si la durée de cinq ans avait été respectée sans différé d'amortissement, la dotation cumulée des amortissements entre 2004 et 2012 aurait dû être de 1,78 M€ au lieu de 211 113 €.

Tableau n° 14 :

année d'acquisition	valeur brute (€)	amortissements (€)								
		2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	total (€)
2004	29 745	5 949	5 949	5 949	5 949	5 949				29 745
2005	407 706		81 541	81 541	81 541	81 541	81 541			407 705
2006	92 671			18 534	18 534	18 534	18 534	18 534		92 670
2007	39 000				7 800	7 800	7 800	7 800	7 800	39 000
2008	560 740					112 148	112 148	112 148	112 148	448 592
2009	443 673						88 735	88 735	88 735	266 205
2010	584 924							116 985	116 985	233 970
2011	1 351 115								270 223	270 223
2012	738 332									0
total	4 247 904	5 949	87 490	106 024	113 824	225 972	308 758	344 202	595 891	1 788 110

Source : État de l'actif

Il conviendrait que la collectivité retienne des modalités et des durées d'amortissement conformes à la réglementation.

4.2.6.2. Les subventions d'équipement versées

La durée d'amortissement des subventions d'équipement versées doit respecter un cadre précis, modifié par le décret n° 2011-1951 du 23 décembre 2011 relatif aux durées d'amortissement des subventions d'équipement versées par les communes et établissements publics de coopération intercommunale (EPCI) ainsi que par l'arrêté du 29 décembre 2011 relatif à l'instruction budgétaire et comptable M14.

Depuis 2012, les nouvelles durées d'amortissement pour les subventions d'équipement versées sont les suivantes :

- 5 ans pour les subventions versées pour des biens mobiliers ;
- 15 ans pour les subventions versées pour des biens immobiliers ;
- 30 ans pour les subventions versées pour des projets d'infrastructures de niveau national.

Il conviendrait que la commune mette en œuvre ces nouvelles définitions, applicables depuis le 1^{er} janvier 2012, dans l'état de l'actif et dans l'annexe du compte administratif relative aux durées d'amortissement.

4.2.6.3. L'intégration comptable des immobilisations achevées

Le compte 23 « Immobilisations en cours » enregistre, à son débit, les dépenses afférentes aux immobilisations non terminées à la fin de chaque exercice qu'il s'agisse d'avances versées avant justification des travaux (comptes 237 et 238), ou d'acomptes versés au fur et à mesure de l'exécution des travaux (comptes 231 et 232). Il enregistre à son crédit le montant des travaux achevés.

En fin d'exercice, le compte 23 fait donc apparaître la valeur des immobilisations qui ne sont pas achevées. La M14 prévoit que « lorsque l'immobilisation est achevée, les dépenses portées aux comptes 231 et 232 doivent être virées au compte 21 par opération d'ordre non budgétaire ».

Or, à Colombes, le compte 23 n'a pas été régulièrement apuré et il présentait un solde de 95 932 477 € au 31 décembre 2013 (contre 58 266 117 € au 31 décembre 2012). Ce solde correspond à environ 1 400 acquisitions de biens parmi lesquelles on relève les opérations supérieures à 1 M€ suivantes :

Tableau n° 15 : Immobilisations achevées non intégrées

Opération	Montant (€)
Aménagement conservatoire de musique (en 2004-2005)	11 587 326,64
Aménagement école maternel Victor Hugo 2013	9 131 637,87
Aménagement groupe scolaire Zac la Marine 2013	6 541 901,43
Aménagement école Lazare Carnot	5 553 898,38
Aménagement voirie rue St-Denis 2013	3 870 404,22
Matjverne - aménagement école Jules Verne	3 367 192,27
CTM - aménagement CTM	3 196 150,30
Divers – divers	2 640 129,93
Aménagement groupe scolaire Zac Marine	2 115 653,71
Primcarnot - aménagement primaire Lazare Carnot	1 797 493,76
Divers - travaux divers	1 485 976,45
Aménagement maternelle Amboise Pare	1 400 433,01
Aménagement médiathèque Zac la Marine 2013	1 384 243,81
Travaux de voirie quartier les Grèves 2012	1 212 678,31
Travaux d'enfouissement autres réseaux 2013	1 189 533,48
HDV - aménagement Hôtel de ville	1 155 261,42
IR - CTM - acquisition bâtiment ex 1983	1 096 968,67
Aménagement voirie quartier des Grèves 1 2013	1 096 742,62
Aménagement voirie Aragon-Basch 2013	1 096 377,48
Aménagement centre socio culturel du petit-colombe 2013	1 071 746,56

Source : Commune

4.2.7. Les avances versées sur commandes d'immobilisations (comptes 237 et 238)

Lorsque les travaux sont confiés à des tiers, les comptes 237 et 238 sont débités des avances à la commande ou des acomptes. Les avances s'entendent comme les sommes versées avant tout commencement d'exécution de commandes ou en dépassement de la valeur des fournitures déjà faites ou des travaux déjà exécutés. Les acomptes se définissent comme les sommes versées sur justification d'exécution partielle. Les avances et acomptes versés sur commandes d'immobilisations incorporelles ou corporelles sont portées aux comptes 237 et 238, où ils demeurent jusqu'au transfert au compte d'imputation définitive 21, après la mise en service du bien.

Au 31 décembre 2013, le compte 237 « Avances et acomptes versés sur commandes d'immobilisations incorporelles » présentait un solde nul alors que le compte 238 « Avances et acomptes versés sur commandes d'immobilisations corporelles » affichait un solde de 0,9 M€.

Tableau n° 16 : Compte 238

Compte 238 (en €)	2008	2009	2010	2011	2012	2013
Balance d'entrée	210 804,54	40 343,24	58 553,27	19 842,96	483 755,79	1 174 752,75
Balance de sortie	40 343,24	58 553,27	19 842,96	483 755,79	1 174 752,75	974 093,64

Source : Comptes de gestion

Il apparaît qu'il s'agit d'avances forfaitaires dont les plus anciennes datent de 2011 et qui ont été remboursées en 2011 et 2012 pour la plupart.

Il conviendrait que ce compte soit apuré régulièrement.

4.2.8. Les cessions d'immobilisations

Les écritures comptables concernant les cessions d'immobilisations ont été effectuées de façon satisfaisant au cours des exercices examinés. Comme le montre le tableau ci-après donnant le détail des cessions d'un montant supérieur à 100 000 € au cours des dernières années, de nombreuses opérations de cession concernent les deux principaux organismes du « groupe territorial » (Colombes Habitat Public et Codevam).

Tableau n° 17 : 2010-2013, Cessions supérieures à 100 000 €

Exercice	Nature de la cession	Montant (en €)
2010	Transmission universelle du patrimoine (TUP) de la SEMCO vers Colombes Habitat Public	8 517 495,00
2010	Cession à la SCI CILLOT GRIFFON d'un bien Sis 26 rue Dr Roux	235 000,00
2010	Cession d'un bien 113 rue Maurice	195 000,00
2011	Cession à la Codevam d'un ensemble immobilier à usage d'activités Sis 21-35 rue Sartrouville	1 950 000,00
2011	Cession à la Codevam de biens au 167-169 Et 169 bis rue G. Perifiches	857 000,00
2011	Cession à la Codevam de biens au 3 et 9 rue Pierre Expert	582 033,00
2012	Cession d'un bien au 8 rue Glycine	637 156,17
2012	Cession à l'association <i>Freha</i> d'un bien au 1/3 rue de Solferino	550 000,00
2012	Cession d'un bien au 50 rue Ostyn	440 000,00
2012	Cession d'un droit à bâtir à la société <i>Logirep</i> au 227/237 rue Jules Ferry 234/236 rue Colbert - 3/9 avenue Debrez	385 750,00
2012	Cession à Colombes Habitat Public d'un bien mobilier situé au 5/9 rue Jules Michelet	160 000,00
2012	Constitution de servitude 156-174-178-190 rue des Renouillers	116 641,77
2013	Cession d'un terrain communal Sis 13 au 29 rue Marcelin Berthelot / SCI Colombes Berthelot Bouvier Périclès	2 667 080,00
2013	Cession d'un terrain nu situé 28 rue Y. Gagarine et 19 av. de l'Europe	1 454 155,13
2013	Cession à Colombes Habitat Public d'un bien au 21bis R. Godon	430 035,74
2013	Cession d'un pavillon Sis 1 rue Aristide Briand à la Codevam	277 000,00
2013	Cession maison sis 30 boulevard Valmy / 2 rue de la Fraternité	257 702,65
2013	Bien 7 bis rue Lafayette (dation)	252 000,00
2013	Cession d'un ensemble immobilier situé du 40 au 44 rue d'Épinay à Colombes Habitat Public	193 035,35

Source : Commune

4.2.9. Les charges à étaler

Dans le cadre de l'instruction M14, la ville a la possibilité d'étaler certaines charges. Ce dispositif permet de neutraliser une charge constatée une année en l'étalant dans le temps en raison de sa nature ou de son montant jugé trop important pour être supporté sur un seul exercice.

En 2008 et 2009, la commune a décidé d'étaler des frais d'agence liés à des acquisitions d'immobilisations. Pour ce type de charges, la durée d'amortissement est de cinq ans.

Or, la chambre a relevé, en 2012 et en 2013, qu'aucune dotation aux amortissements n'a été enregistrée au compte 6812, alors que ces exercices étaient dans la période d'amortissement et de même, qu'aucune écriture n'a été comptabilisée au compte 4812 (charges à étaler).

Si des opérations d'ordre avaient été inscrites dans les budgets primitifs 2012 et 2013 aux comptes 4812 et 6812 pour un montant de 19 909 €, il apparaît que ces opérations n'ont pas été réalisées dans le courant de l'exercice budgétaire.

Il conviendrait que soient effectuées les régularisations nécessaires.

4.2.10. L'affectation des résultats et la reprise des résultats du budget annexe de la cuisine centrale

Les articles L. 2311-5 et R. 2311-11 et suivants du CGCT fixent les règles de l'affectation des résultats. Le résultat excédentaire de la section de fonctionnement dégagé au titre de l'exercice clos, cumulé avec le résultat antérieur reporté, est affecté en totalité dès la plus proche décision budgétaire suivant le vote du compte administratif, et en tout état de cause, avant la clôture de l'exercice suivant.

Selon l'instruction M14, pour la détermination du résultat à affecter, il n'est pas tenu compte des restes à réaliser de la section de fonctionnement et seul le besoin de financement de la section d'investissement est corrigé des restes à réaliser de cette section en dépenses et en recettes.

Tableau n° 18 : Besoin de financement de la section d'investissement

(en €)	2009	2010	2011	2012	2013
résultat d'investissement cumulé	- 24 179 161,40	- 34 961 563,53	- 26 947 016,71	- 32 122 411,32	- 30 161 604,21
RAR dépenses d'investissement	17 943 826,98	12 286 058,12	20 292 407,42	11 973 739,75	9 008 634,58
RAR recettes d'investissement	26 100 000,00	34 331 271,10	32 768 591,58	40 027 720,69	35 760 026,01
solde des RAR	8 156 173,02	22 045 212,98	12 476 184,16	28 053 980,94	26 751 391,43
résultat d'investissement corrigé des RAR	- 16 022 988,38	- 12 916 350,55	- 14 470 832,55	- 4 068 430,38	- 3 410 212,78

Source : comptes de gestion et comptes administratifs

L'instruction M14 dispose que le résultat de fonctionnement doit être affecté en priorité :

- à l'apurement d'un éventuel déficit de fonctionnement antérieur ;
- à la couverture du besoin de financement dégagé par la section d'investissement (compte 1068) ;
- pour le solde et selon la délibération de l'assemblée délibérante, en excédents de fonctionnement reporté (report à nouveau créditeur) ou en dotation complémentaire en réserves (compte 1068).

À Colombes, au cours de la période examinée, l'affectation du résultat a été faite de façon conforme à la M14 et les restes à réaliser en investissement ont bien été pris en compte.

Tableau n° 19 : Affectation de l'excédent de la section de fonctionnement

(en €)	2009	2010	2011	2012
Besoin de financement réel	16 022 988,38	12 916 350,55	14 470 832,55	4 068 430,38
résultat de fonctionnement cumulé	16 751 672,44	20 664 539,42	21 341 269,63	21 369 324,50
affectation au 1068	16 022 988,38	12 916 350,55	14 470 832,55	4 068 430,38
report en fonctionnement au 002	728 684,06	7 748 188,87	6 870 437,08	17 300 894,13
vérification (compte 1068+002 = résultat de fonctionnement)	16 751 672,44	20 664 539,42	21 341 269,63	21 369 324,51

Source : Comptes de gestion

Par ailleurs, lors de l'affectation du résultat 2012 dans le budget supplémentaire 2013, la commune a décidé de reprendre les résultats du budget annexe de la cuisine centrale dont la dissolution a été engagée à la mi-2013 après la reprise de ses activités par le SIVU CO CLI CO.

Toutefois, ces résultats n'ont pu être intégrés à cette date et ils devaient l'être lors de l'adoption du budget supplémentaire 2014 avec l'affectation des résultats 2013 et les écritures d'affectation du résultat ci-après décrites, passées :

Tableau n° 20 :

résultats 2013 cumulés	fonctionnement	investissement	clôture
commune	33 209 895,98	- 30 270 937,32	2 938 958,66
<i>cuisine</i>	<i>278 017,11</i>	<i>91 291,83</i>	<i>369 308,94</i>
<i>SM quartiers Nord reprise du compte 1068</i>		<i>18 041,28</i>	<i>18 041,28</i>
total	33 487 913,09	- 30 161 604,21	3 326 308,88
solde des RAR		26 751 391,43	
besoin de financement		- 3 410 212,78	
affectation au compte 1068		3 410 212,78	
report de fonctionnement au compte R 002	30 077 700,31		

Source : Comptes de gestion et comptes administratifs

4.2.11. Les restes à réaliser⁽¹⁵⁾ en dépenses et en recettes d'investissement

Au regard de l'importance des restes à réaliser (RAR), un échantillon de restes à réaliser en dépenses et en recettes a été examiné.

En dépenses, des anomalies ont été constatées : le montant du reste à réaliser est ainsi inférieur au montant du marché en raison de crédits budgétaires insuffisants, des erreurs de report sont mentionnées et les montants inscrits par rapport aux engagements prévus ne peuvent pas toujours être justifiés.

Tableau n° 21 : Restes à réaliser en dépenses d'investissement

Compte	Montant du RAR (en €)	Engagement	Observations faites	Explications données par les services de la ville
2313	230 000,00	OS13055901P	le RAR devrait être égal à 396 000,00 (montant TTC du marché)	crédits budgétaires insuffisants conduisant à un engagement de 230 000 €
2313	102 479,28	OS13-01480P	le RAR devrait être égal à 0	doublon
2313	115 000,00	OS13115401P	le RAR devrait être égal à 152 448,60 (montant TTC du marché)	crédits budgétaires insuffisants conduisant à un engagement de 115 000 €
2315	1 574 291,24	AN13044202P	le RAR devrait être égal à 986 596,98 (engagement de 1 734 570,36 diminué des paiements effectués en 2013 pour 747 973,38)	pas d'explication précise
2315	96 519,47	AN10009901P	le RAR devrait être égal à 0	reporté par erreur
2315	192 976,04	OS13127501P	le RAR devrait être égal à 211 496,10 (montant TTC du marché)	pas d'explication précise
2315	192 123,36	DE13036501P	le RAR devrait être égal à 250 488,16	un acompte de 58 364,80 € payé par erreur sur cet engagement

Source : Comptes administratifs et réponses de la commune

En recettes, des erreurs de reports et des doublons sur les subventions ont pu être notés, comme l'illustre le tableau ci-après.

⁽¹⁵⁾ Les RAR de la section d'investissement correspondent en dépenses, aux dépenses engagées non mandatées au 31 décembre de l'exercice précédent telles qu'elles ressortent de la comptabilité des engagements et aux recettes certaines n'ayant pas donné lieu à l'émission d'un titre au 31 décembre de l'exercice précédent (R. 2311-11 du CGCT).

Tableau n° 22 : Restes à réaliser en recettes d'investissement

Compte	Montant du RAR (en €)	Engagement	Observations faites	Explications données par les services de la ville
1321	143 598,00	FI12000103P	le RAR devrait être égal à 0	reporté par erreur
1322	715 139,38	FI12000109P	le montant notifié était de 879 815,00	Un encaissement a dû être réalisé sur un autre engagement
1323	22 226,00	FI12000097P	le RAR devrait être égal à 0	reporté par erreur
16441	4 289 696,00	FI13-00182P	CLTR 418	le RAR correspond au montant plafond annuel du CLTR diminué du montant de consolidation des CLTR
16441	6 000 000,00	FI13-00186P	le RAR devrait être égal à 5,4 M€ maximum (CLTR 4600)	pas d'explication fournie sur la différence constatée
16441	5 001 640,05	FI13-00184P	CLTR 419	le RAR correspond au montant plafond annuel du CLTR diminué du montant de consolidation des CLTR
16441	10 684 210,44	FI13-00185P	CLTR 4800	le RAR correspond au montant plafond annuel du CLTR diminué du montant de consolidation des CLTR
16441	3 971 617,88	FI13-00183P	CLTR 555	le RAR correspond au montant plafond annuel du CLTR diminué du montant de consolidation des CLTR

Source : comptes administratifs et réponses de la commune

Ce tableau pose surtout la question de l'inscription par la collectivité en restes à réaliser en recettes d'investissement des contrats à long terme renouvelables (CLTR) qu'elle a souscrits.

Ces contrats qui associent un crédit long terme habituel et l'ouverture de droits de tirage comparables à une ligne de trésorerie offrent la possibilité de réaliser autant de tirages (dans la limite du plafond de tirage des fonds) et de remboursements que nécessaire.

Comme cela a été précédemment indiqué, le résultat de fonctionnement doit être affecté en priorité, après apurement d'un éventuel déficit de fonctionnement antérieur, à la couverture du besoin de financement dégagé par la section d'investissement (compte 1068). Une fois le besoin de financement comblé, le solde restant est affecté soit avec son maintien en section de fonctionnement, soit en une dotation complémentaire en réserve en section d'investissement. Des opérations d'ordres sont ensuite réalisées pour équilibrer en recettes et en dépenses les deux sections.

Comme le besoin de financement de la section d'investissement est corrigé des restes à réaliser en dépenses et en recettes, l'inscription des contrats à long terme renouvelables en restes à réaliser en recettes d'investissement a pour effet de diminuer ce besoin de financement des investissements.

Grâce à ce mécanisme, la commune utilise ses excédents de fonctionnement pour financer ses investissements mais, en ayant diminué le besoin de leur financement par les restes à réaliser liés aux CLTR, elle garde une marge de manœuvre plus grande que si elle avait décidé de procéder à un virement à la section d'investissement.

En 2013, la commune a ainsi maintenu en restes à réaliser en investissement les recettes d'emprunts (environ 30 M€) initialement destinés à des investissements reportés ou annulés (ni-engagés, ni mandatés).

Cette technique vise à minorer le besoin de financement des investissements et à maintenir le solde excédentaire du résultat de fonctionnement en section de fonctionnement. Selon la commune, il s'agit d'un facteur de souplesse en fonctionnement. Il est certain qu'affecter la majeure part du résultat en investissement peut sembler contraignant.

Ce procédé aboutit à ce que la presque quasi-totalité des investissements de 2013 aura été financée par l'emprunt. Il ne semble pas que cette pratique soit contraire aux dispositions du code général des collectivités territoriales ni de la M14. En effet, sont portés en restes à réaliser les emprunts qui ont fait l'objet d'un engagement juridique sous forme de contrat ou de réservation de crédits, et qui n'ont pas été tirés au cours de l'exercice considéré.

L'impact budgétaire des CLTR sera également examiné dans la partie consacrée à l'analyse financière.

4.3. Garanties d'emprunts et engagements financiers au profit de l'Anru

4.3.1. Les garanties d'emprunt

Les garanties d'emprunt entrent dans la catégorie des engagements hors bilan, parce que la commune peut accorder sa caution à une personne morale de droit public ou privé pour faciliter la réalisation des opérations d'intérêt public. Le fait de bénéficier d'une garantie d'emprunt facilite l'accès au crédit des bénéficiaires de la garantie ou leur permet de bénéficier d'un taux moindre. La collectivité garante s'engage, en cas de défaillance du débiteur, à assumer l'exécution de l'obligation, ou à payer à sa place les annuités du prêt garanti.

Au 31 décembre 2013, les annuités au titre des garanties d'emprunt accordées, essentiellement à des opérateurs de logement social, et les annuités de la dette de l'exercice représentaient 18,99 % des recettes réelles de fonctionnement, soit un ratio plus de deux fois inférieur à la limite de 50 % définie aux articles L. 2252-1 et D. 1511-32 du CGCT⁽¹⁶⁾.

Aucune garantie d'emprunt n'a été mise en jeu entre 2009 et 2013. Au 1er janvier 2014, hors organismes de logement social, la dette garantie (capital restant dû – CRD) était de 5 M€.

Tableau n° 23 : Principales garanties d'emprunt

Bénéficiaire	Année de mobilisation	Organisme prêteur	Montant initial	CRD
AREPA (Association des Résidences pour Personnes Âgées)	2007	SFIL CAFFIL	430 000,00 €	52 802,98 €
AFTAM (association pour l'accueil et la formation des travailleurs migrants)	2008	Caisse des dépôts et consignations	3 536 454,00 €	3 044 052,79 €
APEI Boucle de la Seine	1999	Caisse centrale de crédit coopératif	99 091,86 €	2 299,11 €
APEI Boucle de la Seine	2001	CIC	849 064,00 €	59 111,79 €
ACPPN	2006	CIC	70 000,00 €	49 603,22 €
Association L'avant seine/ Théâtre de Colombes	2012	Société Générale	100 000,00 €	87 890,00 €
École Sainte Marie des Vallées	2002	Société Générale	518 326,00 €	79 851,00 €
INSER'TOIT	2006	Caisse centrale de crédit coopératif	218 270,00 €	184 906,31 €
OGEC Jeanne d'Arc	2008	Caisse centrale de crédit coopératif	1 750 000,00 €	1 442 500,63 €
Total			7 571 205,86 €	5 003 017,83 €

Source : Commune et CRC – annexe au BP et au CA sur les garanties d'emprunts accordées

⁽¹⁶⁾ Le deuxième alinéa de l'article L. 2252-1 du CGCT dispose que « le montant total des annuités, déjà garanties ou cautionnées à échoir au cours de l'exercice, d'emprunts contractés par toute personne de droit privé ou de droit public, majoré du montant de la première annuité entière du nouveau concours garanti, et du montant des annuités de la dette communale, ne peut excéder un pourcentage, défini par décret, des recettes réelles de la section de fonctionnement du budget communal ; le montant des provisions spécifiques constituées par la commune pour couvrir les garanties et cautions accordées, affecté d'un coefficient multiplicateur fixé par décret, vient en déduction du montant total défini au présent alinéa. »

4.3.2. Les opérations menées dans le cadre de l'Anru

Une liste des projets Anru, arrêtée en octobre 2014, a permis d'évaluer l'état d'avancement financier des opérations de rénovation urbaine, engagées sur Colombes. Les sommes reçues des différents partenaires représentent environ un tiers des enveloppes prévisionnelles budgétées (16 M€ sur 49 M€).

L'analyse globale met également en lumière, de façon constante, un faible taux de consommation des crédits. Ainsi, par exemple en 2013, l'opération des Grèves dans le quartier de Petit Colombes enregistrait un important retard et sur 9,27 M€ de crédits budgétés, seuls 4,9 M€ avaient été effectivement consommés. La situation s'est améliorée en cours de l'exercice 2014, le taux d'exécution budgétaire de l'ensemble de l'opération s'approchant de 65 % (6,18 M€ sur un budget de 9,58 M€).

Les retards pris dans ces opérations sont notamment liés aux opérateurs qui les réalisent, ce qui a conduit, à l'automne de l'année 2014, à reporter plus de 6 M€ de crédits de paiement sur 2015 pour la quasi-totalité des opérations menées.

Il conviendrait, dans toute la mesure du possible, que la commune s'assure d'un pilotage physique et financier plus précis de l'ensemble de ces opérations de rénovation en lien avec l'Anru et les opérateurs qui en sont chargés afin d'anticiper et d'éviter les ajustements financiers nombreux qui en résultent.

4.4. Appréciation générale sur la qualité de l'information financière et la fiabilité des comptes

En définitive et au regard des observations précédemment formulées, il n'apparaît pas que les comptes de la commune respectent toutes les exigences en termes de fiabilité des comptes, telles qu'elles sont détaillées dans la charte relative à la fiabilité des comptes publics locaux, conclue le 21 mars 2014 entre 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 et par l'article 57 du décret n° 2012-1246 du 7 novembre 2012 relatif à la gestion budgétaire et comptable publique.

5. ANALYSE FINANCIÈRE RÉTROSPECTIVE

5.1. Le rapport du Cabinet *Klopper* d'avril 2014

Lors du conseil municipal du 30 avril 2014, le cabinet *Klopper* a présenté le rapport de « prospective financière 2014-2017 » dans sa version du 16 avril 2014. Ce rapport faisait suite à une première version, du 16 décembre 2013, de « prospective financière 2013-2016 ». Pour établir la prospective, le rapport du 16 avril établit, sur la base des informations du compte administratif 2013, la photographie ci-après de la situation financière de la commune, sur la base de deux ratios majeurs, à savoir l'épargne brute⁽¹⁷⁾ et la capacité de désendettement⁽¹⁸⁾ de la collectivité, exprimée en nombre d'années d'épargne brute.

⁽¹⁷⁾ L'épargne brute correspond à l'excédent des recettes réelles de fonctionnement sur les dépenses réelles de fonctionnement hors travaux en régie i.e. épargne de gestion – charges d'intérêts. Appelée aussi "autofinancement brut", l'épargne brute est affectée à la couverture d'une partie des dépenses d'investissement (en priorité, le remboursement de la dette, et pour le surplus, les dépenses d'équipement).

⁽¹⁸⁾ La capacité de désendettement, c'est le rapport entre l'encours de dette (capital restant dû des emprunts) et l'épargne brute. C'est une durée qui exprime en combien d'années la collectivité est capable de rembourser le stock de sa dette.

Le rapport mentionne ainsi (page 3) que « le montant de l'épargne brute est, en 2013, de 14,3 M€ (contre 18,4 M€ en 2012) », qu'elle représente « 11,5 % des recettes de fonctionnement » et que « la capacité de désendettement de la commune, pour une dette de 137 M€ à la fin 2013, est de 9,5 années ».

Il conclut sur ces deux ratios en mentionnant que « la collectivité approche de la limite des deux ratios cibles (épargne brute supérieure à 10 % des recettes de fonctionnement et capacité de désendettement inférieure à dix années) ». Il indique également que « la situation est encore satisfaisante en instantané » mais qu'il n'y a « aucune marge pour absorber la moins-value de cotisation sur la valeur ajoutée des entreprises⁽¹⁹⁾, liée au départ de la société Thalès⁽²⁰⁾ de Colombes, ni les ponctions sur les dotations ».

5.2. La démarche de la chambre

L'analyse de la situation financière de la commune a été réalisée à partir des comptes administratifs et des comptes de gestion (budget principal essentiellement). Les comparaisons, quand elles sont faites, avec les moyennes nationale et régionale sont établies sur la base des données publiées par la direction générale des collectivités locales (DGCL) et la direction générale des finances publiques (DGFIP).

Les données présentées ont fait l'objet des retraitements nécessaires afin d'apprécier au plus juste la capacité de la collectivité à faire face à ses engagements financiers futurs et à évaluer sa capacité de réaction à des risques et aléas internes ou externes. Certains types de dépenses, comme par exemple celles de personnels, ont donné lieu à un examen plus approfondi, dépassant le seul cadre de l'analyse financière.

5.3. La section de fonctionnement

D'une manière générale, les produits et les charges de fonctionnement de la commune de Colombes se situent en dessous de ceux de la strate nationale des communes de 50 000 à 100 000 habitants n'appartenant à aucun groupement fiscalisé.

Tableau n° 24 : Produits et charges de fonctionnement

	2012	2013	Strate 2013	Comparaison avec la strate nationale (2013)
Produits de fonctionnement (en M€)	145,86	151,60		
Ratio par habitant (en €)	1 711,31	1 760,87	2 163,00	- 18,59 %
Charge de fonctionnement (en M€)	131,39	135,69		
Ratio par habitant (en €)	1 541,54	1 576,07	1 995,00	- 21,00 %

Source : Fiches AEF

5.3.1. Les dépenses de fonctionnement

Les charges de fonctionnement ont progressé en valeur d'environ 17 % entre 2009 et 2013.

⁽¹⁹⁾ La cotisation sur la valeur ajoutée des entreprises (CVAE) qui, est, avec la cotisation foncière des entreprises (CFE), l'une des deux composantes de la contribution économique territoriale (CET), a remplacé la taxe professionnelle depuis les impositions de 2010.

⁽²⁰⁾ Thalès Communications, filiale de Thalès spécialisée dans les équipements destinés à la communication des forces terrestres, aériennes et navales, qui était, depuis son installation en 1986, le premier employeur de Colombes, avec 3 500 salariés et 500 prestataires de services, a transféré toutes ses activités en 2012 dans le parc d'affaires Carré 92 à Gennevilliers (Hauts-de-Seine).

En parts relatives, les trois principales composantes de ces charges de fonctionnement, à savoir les dépenses de personnel, les achats externes et charges d'intérêt sont restées globalement stables, attestant ainsi de leur rigidité structurelle.

Tableau n° 25 : Structure des dépenses de fonctionnement

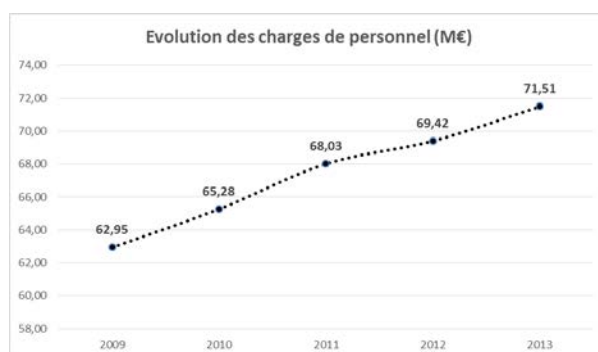
(en M€)	2009	2010	2011	2012	2013
Charges de fonctionnement	116,24	127,65	129,80	131,39	135,69
dont charges de personnel	62,95	65,28	68,03	69,42	71,51
part relative	54,16 %	51,14 %	52,41 %	52,84 %	52,70 %
dont achats et charges	29,57	28,56	29,33	30,55	30,64
part relative	25,44 %	22,37 %	22,60 %	23,25 %	22,58 %
dont charges financières (compte 6611)	2,76	2,51	3,02	3,53	3,93

Source : Fiches AEF

En valeur, l'analyse met en évidence les éléments ci-après.

Les **dépenses de personnel** ont connu une progression globale d'environ 14 % entre 2009 et 2013. Les augmentations significatives entre 2010 et 2011 (+ 4,21 %) et entre 2012 et 2013 (+ 3 %) s'expliquent essentiellement par la refonte du régime indemnitaire, la contractualisation de vacataires et l'augmentation des effectifs, notamment pour les centres de loisirs, le centre municipal de santé et le service intergénérationnel.

Graphique n° 1 : Évolution des charges de personnel



Source : Fiches AEF

Les **achats et charges** ont peu progressé (environ 4 %). De manière plus générale, la progression des achats et charges externes a été largement liée à l'augmentation du coût de l'énergie (+ 111 K€⁽²¹⁾). Pour Colombes, la hausse s'explique également par :

- la révision des indices du marché de la société de location de minibus permettant d'améliorer les dessertes des quartiers dans le cadre du contrat de ville ; ce renchérissement est d'environ 134 K€, de 2011 à 2013, sachant que depuis le début de l'année 2014, les lignes ont été reprises par la RATP ;
- des dépenses d'entretien des voies et réseaux (+ 130 K€) liées en 2011 à un hiver plus rigoureux et à la prise en compte en 2012 et 2013 de dégradations plus importantes que celles constatées les exercices précédents.

Les **charges financières** ont augmenté de plus de 42 % entre 2009 et 2012, conséquence d'un recours plus important à l'emprunt afin de financer le programme d'investissement. À cet égard, la hausse de ce poste de dépense est liée à la souscription de nouveaux emprunts, et non pas à l'augmentation qu'auraient pu connaître les taux variables d'emprunts en cours.

⁽²¹⁾ K€ : milliers d'euros.

5.3.2. La part des dépenses de personnel et la gestion des ressources humaines

Au regard de la part que représentent, dans les dépenses de fonctionnement, les dépenses de personnel, un examen plus approfondi de la gestion des ressources humaines a été effectué.

5.3.2.1. Effectifs et masse salariale

Sur la période examinée, les effectifs globaux de la commune ont augmenté de plus de 17 %, passant de 1 724 agents à 2 025 agents. Les agents non titulaires ont pratiquement doublé entre 2009 et 2013 (de 356 à 638).

La ville de Colombes a fait le choix de continuer d'assurer un grand nombre de fonctions en régie directe (nettoyage de locaux, personnels techniques avec de nombreuses spécialités, maintenance informatique, communication interne, etc.).

Tableau n° 26 : Évolution des effectifs

Effectifs au 31/12	2009	2010	2011	2012	2013
Total	1 724	1 767	2 009	2 031	2 025
dont non titulaires	356	332	580	622	638
dont fonctionnaires :	1 368	1 435	1 429	1 409	1 387
stagiaires	59	121	108	91	64
titulaires	1 309	1 314	1 321	1 318	1 323

Source : Commune et CRC

Il a été possible dans les travaux de la chambre, de rapprocher les postes budgétaires, tels qu'ils doivent être recensés au tableau des effectifs, des postes pourvus pour la seule année 2012. En effet, de 2009 à 2011, la commune ne disposait d'aucun tableau exhaustif d'effectifs.

Mis en place en fin d'année 2012, l'indicateur du taux d'emplois pourvus (TEP) était évalué à 94 % ce qui montre une actualisation normale des postes budgétaires (suppression des postes anciens et non nécessaires, création des nouveaux supports budgétaires pour les fonctions le nécessitant). En 2013, le logiciel de gestion des effectifs n'étant plus opérationnel, le calcul du taux d'emplois pourvu n'a pas été possible, mais il est de nouveau calculable depuis avril 2014.

Les faiblesses relevées de 2009 à 2011 et en 2013 mettent en lumière l'attention insuffisante portée au suivi de la gestion des postes budgétaires. Ces défaillances n'ont pas permis, pendant plusieurs mois, aux élus comme aux services communaux, d'avoir une connaissance précise des effectifs budgétés et pourvus. La ville a décidé, dans le cadre de la réorganisation de la direction des ressources humaines, de recruter un contrôleur de gestion en matière de ressources humaines.

En avril 2014, la commune a confié à un cabinet privé un audit sur les dépenses salariales.

Les conclusions de cet audit, remis le 18 juin 2014, ont préconisé la mise en place de plusieurs mesures :

- la conduite d'un diagnostic complet du système d'information de gestion des ressources humaines (SIRH) pour identifier les difficultés rencontrées par les utilisateurs, mesurer la contribution du logiciel au pilotage en termes de gestion prévisionnelle des emplois et des compétences (GPEC) et mettre en lumière les nouveaux enjeux en matière de ressources humaines ;
- la mise en cohérence des référentiels entre le SIRH et l'application de paye ;

- la définition et la mise en œuvre des états de restitution pour le pilotage et le suivi (données de suivi et indicateurs clés).

Une analyse explicative de l'augmentation de la masse salariale a été effectuée. Cette hausse constante a été liée à trois principales raisons, d'inégale importance selon les années et qui ne sont pas toutes maîtrisables par la collectivité. Si en 2010 et en 2013, l'augmentation constatée s'explique principalement par la hausse des recrutements effectués (effet d'effectif), elle est surtout liée, hors progression des effectifs, en 2011, à l'effet glissement-vieillesse-technicité⁽²²⁾ (GVT) et à la revalorisation du régime indemnitaire et, en 2012, quasiment intégralement liée au seul effet GVT.

Tableau n° 27 : Variation des effectifs

	2009	2010	2011	2012	2013
Effectif total	1 724	1 767	2 009	2 031	2 025
Variation		43	242	22	-6
Charges de personnel (M€)	62,95	65,28	68,03	69,42	71,51
Variation (M€)		2,33	2,75	1,39	2,09
dont effet régime indemnitaire	ND	13 %	35 %	4 %	12 %
dont effet GVT	ND	33 %	38 %	90 %	42 %
dont effet augmentation des effectifs	ND	54 %	27 %	6 %	46 %

Source : Commune et CRC

Par ailleurs, avant la loi du 12 mars 2012 relative à l'accès à l'emploi titulaire et à l'amélioration des conditions d'emploi des agents contractuels dans la fonction publique, à la lutte contre les discriminations et portant diverses dispositions relatives à la fonction publique, la commune a décidé en 2010 de titulariser plusieurs agents non-titulaires occupant un emploi permanent depuis plusieurs années (d'où une augmentation du nombre de stagiaires de 59 à 121).

En 2011, la forte augmentation des non titulaires (+ 248 agents) a été, quant à elle, liée à une politique de résorption de l'emploi précaire ayant conduit à la contractualisation d'agents vacataires occupant un emploi permanent. Les charges de personnel correspondant à cette catégorie d'agents sont donc en repli depuis 2012.

Tableau n° 28 : Dépenses de personnel - vacataires

Années	Charges de personnel (vacataires)
2006	4 883 836,63 €
2007	5 554 381,85 €
2008	5 825 134,47 €
2009	6 069 997,25 €
2010	6 418 669,14 €
2011	6 122 795,42 €
2012	3 312 210,76 €
2013	3 187 310,82 €

Source : Commune et CRC

En matière de gestion de la progression des carrières, la commune a choisi de retenir un avancement d'échelon à la durée minimale, sauf si l'agent ne donne pas satisfaction dans sa manière de servir (16 cas en 2013, par exemple).

⁽²²⁾ Impact cumulé sur la masse salariale des promotions et mutations (glissement), des progressions des rémunérations à l'ancienneté (vieillesse) et de l'augmentation des qualifications (technicité).

Selon l'article 78 de la loi n° 84-53 du 26 janvier 1984 modifiée, l'avancement d'échelon est fonction à la fois de l'ancienneté et de la valeur professionnelle et les avancements d'échelon interviennent soit à l'ancienneté maximale, à l'ancienneté minimale ou à l'ancienneté intermédiaire.

La stratégie retenue par la collectivité s'écarte des règles habituelles de gestion selon lesquelles l'avancement d'échelon à l'ancienneté minimale, qui ne constitue pas un droit pour lesquelles les agents, peut être accordé au fonctionnaire dont la valeur professionnelle le justifie, après avoir été soumis à l'avis préalable de la commission administrative paritaire.

Tableau n° 29 : Avancements d'échelons

Avancement	Durée minimale	Durée moyenne	Durée maximale	Total
2009	569	26	47	642
2010	443	15	27	485
2011	504	5	24	533
2012	490	1	21	512
2013	510	0	16	526

Source : Commune

Il est difficile d'évaluer de façon très précise l'incidence en termes de hausse de la masse salariale globale de la stratégie retenue en matière d'avancement d'échelons à la durée minimale, sauf à examiner la situation individuelle des agents concernés au cours de chaque année.

De façon approximative et pour l'année 2013, cette stratégie semble avoir été à l'origine d'une hausse de la masse salariale d'environ 50 000 € (soit environ 240 000 € pour l'ensemble de la période examinée en tenant compte de la proportion d'agents ayant bénéficié de l'avancement minimal par rapport au nombre total d'agents concernés).

Quant à la gestion des changements de grade, en application de l'article 49-2 de la loi n° 84-53 du 26 janvier 1984 modifiée portant dispositions statutaires relatives à la fonction publique territoriale, les ratios d'avancement de grades ont été fixés à 100 % pour l'ensemble des grades (délibération du 20 septembre 2007 après avis du comité technique, le 10 juillet 2007), c'est-à-dire, que tous les fonctionnaires promouvables seront susceptibles d'être nommés.

En effet, depuis la loi du 19 février 2007, les collectivités doivent définir elles-mêmes des taux pour l'avancement de grade de leurs agents, appelés également ratios promus/promouvables. Cette loi a rendu caduque les quotas d'avancement de grade des statuts particuliers qui existaient antérieurement.

Un ratio doit être fixé pour chaque grade d'avancement pour les trois catégories (A, B et C) y compris pour les grades qui n'étaient pas soumis antérieurement à la règle des quotas, à l'exception du cadre d'emplois des agents de police municipale. Les taux sont déterminés par l'assemblée délibérante pour l'ensemble des grades auxquels peuvent prétendre les agents de la collectivité. Le ratio est le rapport entre le nombre d'agents qui pourront être promus et le nombre d'agents qui remplissent les conditions statutaires (ancienneté de services effectifs, classement à un échelon minimum, examen professionnel, etc.). Ce ratio demeure un nombre plafond de fonctionnaires pouvant être promus.

En pratique, sur la période contrôlée, le taux de promotion a été en progression constante depuis 2010.

Tableau n° 30 : Promotions de grades

	2009			2010			2011			2012			2013		
	Promouvables	Promus	Taux	Promouvables	Promus	Taux	Promouvables	Promus	Taux	Promouvables	Promus	Taux	Promouvables	Promus	Taux
Total	66	43	65,15 %	232	58	25,00 %	283	94	33,22 %	131	57	43,51 %	403	191	47,39 %

Source : Commune

Le nombre d'agents promouvables est plus important depuis 2010 en raison de l'accroissement du nombre de candidats au grade d'adjoint technique territorial de 1^{ère} classe. Par ailleurs, la forte augmentation du nombre d'agents promouvables en 2013 (403) est liée au reclassement statutaire effectué au 1^{er} janvier 2007 qui a conduit à devoir prendre en compte les « services effectifs » et ouvert la possibilité d'un avancement de grade dès six années d'ancienneté. Un nombre important d'agents spécialisés des écoles maternelles (ATSEM) de 1^{ère} classe (29 agents) et d'auxiliaires de puériculture de 1^{ère} classe (28 agents) a été concerné par cette disposition.

S'agissant enfin de la mobilité des agents communaux, elle est restée à un niveau élevé, en particulier pour les agents non titulaires dont le renouvellement intégral intervient en moyenne tous les trois ans (période calculée à partir de la valeur moyenne du taux de rotation).

Tableau n° 31 : Mobilité des agents de la collectivité

	2009	2010	2011	2012	2013
Arrivées titulaires	125	116	99	80	40
Arrivées non titulaires	144	156	204	254	223
Départs titulaires	174	141	176	203	156
Départs non titulaires	67	62	85	196	175
Effectifs titulaires	1 368	1 435	1 429	1 409	1 387
Effectifs non titulaires	356	332	580	622	638
Effectifs totaux	1 724	1 767	2 009	2 031	2 025
Taux entrée titulaires	9,14 %	8,08 %	6,93 %	5,68 %	2,88 %
Taux entrée non titulaires	40,45 %	46,99 %	35,17 %	40,84 %	34,95 %
Taux sortie titulaires	12,72 %	9,83 %	12,32 %	14,41 %	11,25 %
Taux sortie non titulaires	18,82 %	18,67 %	14,66 %	31,51 %	27,43 %
Taux de rotation titulaires	10,93 %	8,95 %	9,62 %	10,04 %	7,07 %
Taux de rotation non titulaires	29,63 %	32,83 %	24,91 %	36,17 %	31,19 %

Source : Commune et CRC

Sur la période examinée, les effectifs globaux ont progressé de 300 collaborateurs supplémentaires.

Afin que la collectivité puisse mieux maîtriser la progression de la masse salariale, il conviendrait qu'elle mette en place un outil de suivi budgétaire précis, qu'elle s'assure de la maîtrise et de la gestion fine des effectifs et du recours aux personnels vacataires et qu'en matière de gestion des carrières, elle retienne une autre pratique de gestion des avancements d'échelon et de grade, cohérente avec une stratégie de gestion de toutes les composantes des ressources humaines.

5.3.2.2. Le temps de travail

Le cadre juridique en la matière est que le décompte de la durée du temps de travail, dans les services des collectivités territoriales comme dans ceux de l'État, s'effectue sur une base annuelle fixée, en l'absence de sujétions particulières, à 1 607 heures. Les jours de congés ne sont pas décomptés dans la durée de travail effectif définie à l'article 2 du décret du 25 août 2000 modifié⁽²³⁾.

La durée du temps de travail à Colombes a été établie par une délibération du 20 décembre 2000. Ce texte fixe le temps de travail à 1 547 heures annuelles (volume horaire incluant la journée de solidarité). Cette durée, inférieure au seuil plancher fixé par l'article 1^{er} du décret n° 2000-815 du 25 août 2000 précité, est établie depuis 1983 et les agents communaux bénéficient ainsi de trois jours de congés annuels supplémentaires et de cinq journées (pour les hommes) ou de six journées (pour les mères) dites « journées mobiles ».

Tableau n° 32 : Régime de temps du travail

Nombre de jours moyens annuels	365 jours
Congés annuels	28 jours (25+3)
Nombre moyen de jours fériés par année	7 jours (en moyenne)
Congés de fin de semaine	104 jours
Journées mobiles	6 jours pour les mères 5 jours pour les hommes
Jours travaillés	220 jours (de 7 heures œuvrées)
Heures travaillées	1 540 heures
Journée de solidarité	7 heures
Temps de travail effectif annuel	1 547 heures

Source : Commune

Cette durée annuelle est inférieure de 60 heures, pour un effectif de plus de 2 000 collaborateurs, au seuil plancher fixé par la réglementation et elle s'inscrit dans l'application de l'article 7-1 de la loi n° 84-53 du 26 janvier 1984 selon lequel « *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 en application par décision expresse de l'organe délibérant de la collectivité ou de l'établissement prise après avis du comité technique, sauf s'ils comportent des dispositions contraires aux garanties minimales applicables en matière de durée et d'aménagement du temps de travail* ».

En l'espèce, comme les agents de la collectivité bénéficient de jours de congé excédant les jours de congés légaux, il est rappelé qu'il y a lieu de définir une organisation des cycles de travail qui concilie l'existence de ces congés supplémentaires avec le respect de la durée annuelle de 1 607 heures du temps de travail.

En effet, selon le juge administratif⁽²⁴⁾, la « *seule circonstance que lesdits agents bénéficient de jours de congés excédant le contingent légal, ne saurait suffire à faire regarder la collectivité ou l'établissement public concerné comme ayant créé un régime de travail particulier qui serait susceptible d'être maintenu en application, en vertu des dispositions de l'article 7-1 de la loi du 26 janvier 1984, dès lors qu'un tel régime doit s'entendre, non comme un simple avantage particulier accordé à certains agents, mais uniquement comme un ensemble de règles destinées à mettre en œuvre un dispositif complet d'aménagement et de réduction du temps de travail* ».

⁽²³⁾ 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.

⁽²⁴⁾ CAA Nantes 28 mai 2004 Ville de Tours requête n° 03NT00614.

Dans la réponse faite aux observations provisoires, la ville indique avoir pris acte de ce constat. Elle a précisé cependant qu'un alignement sur la durée légale ne pourra pas être envisagé sans une discussion avec les organisations syndicales.

En parallèle de ce régime de travail, la collectivité assure le paiement d'un nombre important d'heures supplémentaires pour un coût annuel moyen de plus de 600 000 €.

Tableau n° 33 : Évolution des heures supplémentaires

IHTS	2009	2010	2011	2012	2013
Nombre	26 590	28 614	28 097	23 940	21 299
Coût	650 716 €	699 195 €	695 335 €	615 773 €	583 274 €

Source : Commune

Alors que l'article 2 du décret n° 2002-60 du 14 janvier 2002 relatif aux indemnités horaires pour travaux supplémentaires⁽²⁵⁾, retient que « *le versement des indemnités horaires pour travaux supplémentaires à ces fonctionnaires est subordonné à la mise en œuvre par leur employeur de moyens de contrôle automatisé permettant de comptabiliser de façon exacte les heures supplémentaires qu'ils auront accomplies* », il n'apparaît pas que la collectivité dispose d'un système de décompte précis et fiable des heures supplémentaires réellement effectuées.

La même absence de précision et de fiabilité prévaut, s'agissant du dispositif de gestion des congés par les services communaux. N'étant pas organisé et consolidé de manière centralisée, il rend quasi impossible toute appréciation d'ensemble des absences.

La chambre a pris note de l'engagement de la collectivité de mettre en place, à compter du début 2015, un système de suivi du temps de travail et de gestion des congés conformément aux dispositions de la loi n° 78-17 du 6 janvier 1978 relative à l'informatique, aux fichiers et aux libertés, modifiée par loi n° 2004-801 du 6 août 2004⁽²⁶⁾.

5.3.2.3. Le versement de la NBI pour l'exercice de fonctions en zone urbaine sensible

La nouvelle bonification indiciaire (NBI), sert à favoriser les emplois comportant une responsabilité ou une technicité particulière, et elle se traduit par l'attribution de points d'indices majorés. Elle a été instituée, suite au protocole d'accord conclu le 9 février 1990 sur la rénovation de la grille des classifications et des rémunérations des trois fonctions publiques, par la loi n° 91-73 du 18 janvier 1991 modifiée.

Des dispositions spécifiques valent pour la NBI attribuée aux personnels travaillant dans les zones urbaines sensibles. Les conditions d'attribution sont fixées par le décret n° 2006-780 du 3 juillet 2006 portant attribution de la NBI à certains personnels de la fonction publique territoriale exerçant dans des zones à caractère sensible.

Selon l'article 1^{er} de ce décret, « les fonctionnaires territoriaux exerçant à titre principal les fonctions (...) soit dans les zones urbaines sensibles (...), soit dans les services et équipements situés en périphérie de ces zones et assurant leur service en relation directe avec la population de ces zones, soit dans les établissements publics locaux d'enseignement (...) bénéficient de la nouvelle bonification indiciaire ».

⁽²⁵⁾ En application du principe de parité défini à l'article 88 de la loi n° 84-53 du 26 janvier 1984, ce texte est transposable à la fonction publique territoriale.

⁽²⁶⁾ Loi n° 2004-801 du 6 août 2004 relative à la protection des personnes physiques à l'égard des traitements de données à caractère personnel et modifiant la loi n° 78-17 du 6 janvier 1978 relative à l'informatique, aux fichiers et aux libertés.

Il ressort de ces dispositions que la condition tenant au fait d'assurer le service en relation directe avec la population de ces zones ne s'applique qu'aux services et équipements situés en périphérie. Ainsi, les agents des services situés dans une ZUS, par exemple ceux d'un établissement d'hébergement pour personnes âgées dépendantes (EHPAD), sont éligibles à la NBI si leurs fonctions correspondent à celles fixées en annexe du décret du 3 juillet 2006 et sont exercées à titre principal, soit plus de la moitié du temps de travail selon la jurisprudence du Conseil d'État, sans nécessité de justifier une relation directe avec la population de la ZUS.

Par ailleurs, les fonctionnaires bénéficiant d'une NBI au titre de l'exercice de leurs fonctions dans une zone urbaine sensible peuvent bénéficier d'une majoration de 50 % des points déjà acquis à ce titre lorsqu'ils sont confrontés à des sujétions particulières, assument des responsabilités spécifiques, participent à la mise en œuvre d'actions liées à la politique de la ville. La particularité du poste doit être établie et définie par l'organe délibérant de la collectivité après avis du comité technique paritaire.

Comme indiqué précédemment, une partie importante du territoire de la commune était jusqu'en 2014, couvert par trois zones urbaines sensibles (ZUS) : le quartier Petit-Colombes, le quartier Île-Marante et le quartier Fossés-Jean.

Le décret 2006-780 du 3 juillet 2006 distinguait deux catégories de fonctions, ouvrant droit au bénéfice de la NBI dans ces zones d'activités particulières, soit des fonctions de conception, de coordination, d'animation et de mise en œuvre des politiques publiques en matière sociale, médico-sociale, sportive et culturelle, soit des fonctions d'accueil, de sécurité, d'entretien, de gardiennage et de conduite de travaux.

Environ la moitié du personnel de Colombes travaillait, soit dans l'une des trois ZUS, soit directement en contact avec la population résidant en ZUS. Il s'agissait notamment des agents n'exerçant pas leurs fonctions dans un secteur fixe mais de façon itinérante (agents du service de la propreté urbaine, police municipale, espaces verts, etc.).

En matière de NBI, il appartient à la seule autorité territoriale de constater si l'agent exerce des fonctions ouvrant droit à son bénéfice et de procéder à son attribution par arrêté individuel motivé. Aucune délibération de l'organe délibérant n'est nécessaire (en cas de la majoration de NBI dans les zones sensibles).

Dès lors que l'agent exerce les fonctions ouvrant droit à une NBI, le versement de cet avantage est obligatoire. L'arrêté ne comporte aucune mention de durée ; la NBI est attribuée tant que l'agent exerce les fonctions y ouvrant droit et l'arrêté n'est pas soumis à l'obligation de transmission des actes au contrôle de légalité.

La suppression de la NBI intervient également par arrêté motivé de l'autorité territoriale et elle ne peut intervenir qu'au seul motif que l'agent n'exerce plus les fonctions y ouvrant droit.

Selon la commune, les agents vivaient la suppression de la NBI, après leur changement d'affectation, comme une sanction. En outre, la NBI n'étant pas systématiquement retirée aux agents exerçant hors des ZUS, des situations inévitables se seraient progressivement développées.

En conséquence, une délibération du 9 juin 2010 a étendu le versement de 10 points de NBI à l'ensemble des fonctionnaires titulaires et stagiaires de la collectivité, s'écarter ainsi du cadre réglementaire. Parallèlement, la commune a supprimé la prime d'installation.

Sur la période 2009-2013, environ 2,3 M€ auront ainsi été payés en l'absence de tout fondement juridique. La ville a respecté le cadre réglementaire à compter d'août 2014 pour les agents exerçant dans les ZUS ou ayant des fonctions d'accueil. Près de 900 agents sur les 2 000 que compte Colombes ont été concernés par cette modification.

Tableau n° 34 : NBI

	2009	2010	2011	2012	2013	Situation au 01/07/2014	Situation au 01/08/2014
Nombre de postes ouvrant droit à NBI	380	511	441	436	421	508	508
Nombre de NBI attribuées	1 092	1 389	1 401	1 367	1 359	1 390	508
Nombre de NBI versées hors du cadre légal	712	878	960	931	938	882	0
Dépenses supplémentaires	385 331 €	447 293 €	507 467 €	514 997 €	463 700 €	258 000 €	0 €

Source : Commune et CRC

5.3.2.4. L'absentéisme

Comme l'avait déjà relevé la chambre dans son rapport précédent, la commune de Colombes souffre d'un absentéisme important. En 2013, ramené au nombre d'agents (titulaires et non titulaires), on relève un nombre moyen de 20 jours d'absence par agent non titulaire et de 30 jours pour les agents titulaires.

Tableau n° 35 : Absentéisme

Données au 31/12	2009	2010	2011	2012	2013
Total des effectifs	1 724	1 767	2 009	2 031	2 025
Non titulaires	356	332	580	622	638
Titulaires	1 368	1 435	1 429	1 409	1 387
Nombre de jours d'absence des agents non titulaires	3 598	5 607	7 395	11 857	12 892
Nombre de jours d'absence des agents titulaires	48 094	44 876	44 701	44 769	42 048
Nombre de jours d'absence par agent non titulaire	10,11	16,89	12,75	19,06	20,21
Nombre de jours d'absence par agent titulaire	35,16	31,27	31,28	31,77	30,32

Source : Commune

Le nombre moyen de jours d'absence des agents titulaires se situe légèrement en dessous de la moyenne observée dans les collectivités de plus de 1 000 agents de la petite couronne (33,8 jours) mais il demeure très au-dessus de la moyenne pour les agents non titulaires (14,6 jours)⁽²⁷⁾.

Globalement en 2013, le nombre total de jours d'absence connaît une légère diminution après deux années consécutives de hausse.

Tableau n° 36 : Absences

	2009	2010	2011	2012	2013
Jours d'absences des titulaires (1)	48 094	44 876	44 701	44 769	42 048
Variation	-	- 6,69 %	- 0,39 %	0,15 %	- 6,08 %
Jours d'absences des non titulaires (2)	3 598	5 607	7 395	11 857	12 892
Variation	-	55,84 %	31,89 %	60,34 %	8,73 %
Total (3) = (1) + (2)	51 692	50 483	52 096	56 626	54 940
Part d'absentéisme des titulaires (1) / (3)	93,04 %	88,89 %	85,81 %	79,06 %	76,53 %
Part d'absentéisme des non titulaires (2) / (3)	6,96 %	11,11 %	14,19 %	20,94 %	23,47 %

Source : Commune

⁽²⁷⁾ Source : Bilan social 2011 – Données sur les collectivités de la petite couronne, CIG petite couronne, avril 2013.

L'évolution de l'absentéisme est différenciée selon les titulaires et les non titulaires :

- entre 2009 et 2013, le nombre de jours d'absence a baissé d'environ 12,6 % pour les agents titulaires ;
- entre 2009 et 2013, il a connu une progression de 258 % pour les agents non titulaires.

De fait, alors que l'absentéisme des agents titulaires représentait plus de 93 % de l'absentéisme total en 2009, sa part n'est plus que de 76,5 % en 2013.

Comme l'illustre le tableau n° 37 ci-après, l'analyse détaillée des motifs d'absence met en lumière une progression des arrêts pour maladie ordinaire (triplement sur la période en raison d'un effet mécanique lié à la contractualisation d'agents dont les absences n'étaient pas décomptées lorsqu'ils étaient vacataires) et des congés de maternité pour les agents non titulaires.

Pour les agents titulaires, les arrêts pour maladies de longue durée restent à un niveau quasiment constant et le volume des jours d'arrêts pour les accidents du travail de 2009 à 2013 conduit aussi à s'interroger sur les conditions de sécurité de l'environnement professionnel puisque de nombreuses interruptions seraient liées, selon les services, à des chutes.

Les personnels territoriaux quel que soit leur statut peuvent être soumis à des contrôles médicaux à l'initiative de leur employeur ou, lorsqu'ils relèvent du régime général de Sécurité Sociale, de la Caisse primaire d'assurance maladie. Le contrôle médical consiste à vérifier le bien-fondé de l'arrêt de maladie ou de la durée de l'arrêt présenté par l'agent. Comme le prévoit l'article 15 alinéa 2 du décret n° 87-602 du 30 juillet 1987 modifié relatif au régime de congé de maladie des fonctionnaires territoriaux, l'autorité territoriale peut faire procéder à tout moment à des contrôles médicaux par un médecin agréé et le fonctionnaire doit se soumettre à cette contre-visite, sous peine d'interruption du versement de sa rémunération.

À l'initiative de la collectivité, des contrôles médicaux des arrêts maladie ont été effectués (cinq en 2013, cinq pour le premier semestre 2014). Depuis l'été 2014, la ville a indiqué avoir multiplié les contrôles et précisé qu'ils doivent être intensifiés dans le cadre de la réorganisation de la DRH, un poste dédié à l'absentéisme étant prévu dans le nouvel organigramme de cette direction.

Parallèlement concernant l'absentéisme, la ville a précisé avoir décidé la mise en œuvre d'un contrôle automatisé des absences (opérationnel en fin d'année 2015) et la prise en compte automatique des jours d'absence dans le versement du régime indemnitaire.

Il importe que la ville de Colombes suive avec attention l'évolution des causes de l'absentéisme afin de veiller, dans toute la mesure du possible, à améliorer la prévention, particulièrement s'agissant des accidents du travail.

Il apparaît, par ailleurs, que les informations relatives aux autorisations d'absence pour enfant malade ainsi que pour événements familiaux ne sont pas saisies dans le système d'information des ressources humaines. Il en résulte que le suivi des absences est ainsi rendu plus difficile.

Tableau n° 37 : Évolution de l'absentéisme et de ses causes

	2009			2010			2011			2012			2013		
	Nombres d'agents	jours d'absences	Répartition (en %)	Nombres d'agents	jours d'absences	Répartition (en %)	Nombres d'agents	jours d'absences	Répartition (en %)	Nombres d'agents	jours d'absences	Répartition (en %)	Nombres d'agents	jours d'absences	Répartition (en %)
Agents Permanents															
Fonctionnaires	1 368	48 094	100 %	1 435	44 876	100 %	1 429	44 701	100 %	1 409	44 769	100 %	1 387	42 048	100 %
Maladie ordinaire		21 607	44,93 %		19 674	43,84 %		21 119	47,25 %		20 444	45,67 %		21 353	50,78 %
Accident du travail		5 843	12,15 %		6 502	14,49 %		6 523	14,59 %		4 859	10,85 %		4 956	11,79 %
Accident de trajet		825	1,72 %		800	1,78 %		802	1,79 %		1 450	3,24 %		878	2,09 %
Congé maternité		8 209	17,07 %		7 495	16,70 %		5 954	13,32 %		5 379	12,02 %		5 437	12,93 %
Longue maladie		6 922	14,39 %		5 817	12,96 %		4 885	10,93 %		6 551	14,63 %		4 818	11,46 %
Maladie longue durée		2 784	5,79 %		2 588	5,77 %		2 920	6,53 %		4 017	8,97 %		3 706	8,81 %
Garde enfant malade			0,00 %			0,00 %			0,00 %			0,00 %			0,00 %
Évènements familiaux			0,00 %			0,00 %			0,00 %			0,00 %			0,00 %
Congé paternité		209	0,43 %		154	0,34 %		216	0,48 %		176	0,39 %		132	0,31 %
Maladie professionnelle		1 695	3,52 %		1 846	4,11 %		2 282	5,11 %		1 893	4,23 %		768	1,83 %
Non titulaires	356	3 598	100 %	332	5 607	100 %	580	7 395	100 %	622	11 857	100 %	638	12 892	100 %
Maladie ordinaire		2 075	57,67 %		2 937	52,38 %		4 149	56,11 %		5 707	48,13 %		7 235	56,12 %
Accident du travail		259	7,20 %		719	12,82 %		1 095	14,81 %		1 152	9,72 %		760	5,90 %
Accident de trajet		0	0,00 %		0	0,00 %		89	1,20 %		230	1,94 %		352	2,73 %
Congé maternité		1 183	32,88 %		1 712	30,53 %		1 638	22,15 %		3 322	28,02 %		3 450	26,76 %
Grave maladie		81	2,25 %		164	2,92 %		366	4,95 %		1 369	11,55 %		1 019	7,90 %
Garde enfant malade			0,00 %			0,00 %			0,00 %			0,00 %			0,00 %
Évènements familiaux			0,00 %			0,00 %			0,00 %			0,00 %			0,00 %
Congé paternité		0	0,00 %		75	1,34 %		58	0,78 %		77	0,65 %		76	0,59 %
Maladie professionnelle		0	0,00 %		0	0,00 %		0	0,00 %		0	0,00 %		0	0,00 %

5.3.3. Les subventions aux associations dans les dépenses de fonctionnement

5.3.3.1. Les subventions versées aux associations

En application des dispositions de l'article 1^{er} du décret n° 2001-495 du 6 juin 2001⁽²⁸⁾, « l'obligation de conclure une convention (...) s'applique aux subventions dont le montant annuel dépasse la somme de 23 000 € ». En 2013, le montant total des subventions versées s'est élevé à 6,56 M€, au même niveau qu'en 2012. L'inventaire des bénéficiaires fait apparaître que 21 associations ont perçu, par convention, des sommes supérieures à 23 000 €, pour un montant total de 4,45 M€ (68 % du total des subventions versées).

Tableau n° 38 :

(en M€)	2009	2010	2011	2012	2013
Subventions versées	5,54	5,82	6,49	6,55	6,56

Source : comptes administratifs

5.3.3.2. Les conventions avec les associations

Après examen, il apparaît que la commune se conforme aux dispositions précitées, en matière de conventions avec les associations subventionnées.

Il n'en est pas de même s'agissant des mises à disposition de locaux, dont les modalités sont prévues à l'article L. 2144-3 du CGCT : « Des locaux communaux peuvent être utilisés par les associations, syndicats ou partis politiques qui en font la demande. Le maire détermine les conditions dans lesquelles ces locaux peuvent être utilisés, compte tenu des nécessités de l'administration des propriétés communales, du fonctionnement des services et du maintien de l'ordre public. Le conseil municipal fixe, en tant que de besoin, la contribution due à raison de cette utilisation. »

Si le maire est seul compétent pour fixer la réglementation générale applicable en matière de prêt de locaux communaux et pour rendre les décisions individuelles liées aux demandes dont il est saisi, c'est le conseil municipal qui détermine les tarifs pouvant être réclamés aux bénéficiaires.

Lors des travaux de la chambre, les mises à disposition des locaux de la Mission locale et la Cave à Théâtre n'avaient pas encore donné lieu à convention de mise à disposition.

La ville a précisé qu'« elle s'est depuis mise en conformité et a fait signer les conventions aux associations qui n'étaient pas dans une situation conforme avec la réglementation. »

Au demeurant, la mise à disposition des bâtiments appartenant à une collectivité publique découle d'une autorisation ou d'une convention d'occupation du domaine ; elle est par nature précaire et révocable. En outre, le maire doit veiller au respect du principe d'égalité de traitement sans discrimination, ni exclusivité et il doit notamment veiller à l'égalité de traitement entre les associations dans sa décision d'octroi ou de refus de prêt de locaux communaux.

⁽²⁸⁾ Décret n° 2001-495 du 6 juin 2001 pris pour l'application de l'article 10 de la loi n° 2000-321 du 12 avril 2000 et relatif à la transparence financière des aides octroyées par les personnes publiques.

La chambre a relevé dix associations qui bénéficient de la mise à disposition de locaux sans que la commune ait procédé à leur valorisation. Il est vrai que le code général de la propriété publique pose le principe selon lequel toute occupation ou utilisation du domaine public d'une collectivité territoriale doit donner lieu au paiement d'une redevance, il retient également, par exception à ce principe, que « l'autorisation d'occupation ou d'utilisation du domaine public peut être délivrée gratuitement aux associations à but non lucratif qui concourent à la satisfaction d'un intérêt général ».

Il n'en demeure pas moins, en prenant comme référence la valeur locative moyenne de 6 € par mois et par mètre carré retenue dans les conventions de mise à disposition des locaux des deux principales associations subventionnées (la MJC et l'Avant Seine) que la collectivité abandonne une recette d'environ 1 M€ par an en mettant gratuitement à disposition des locaux.

Il conviendrait que la collectivité procède à la valorisation précise des avantages qu'elle octroie aux différentes associations bénéficiaires et qu'elle réexamine sa stratégie de mise à disposition gratuite des biens immeubles pour certaines d'entre elles.

S'agissant de la mise à disposition de personnels communaux, l'article 61-1 de la loi du 26 janvier 1984 portant dispositions statutaires relatives à la fonction publique territoriale, modifiée par la loi du 2 février 2007, prévoit une liste limitative d'organismes auprès desquels la mise à disposition d'agents est possible, dont les « organismes contribuant à la mise en œuvre d'une politique de l'État, des collectivités territoriales ou de leurs établissements publics administratifs, pour l'exercice des seules missions de service public confiées à ces organismes ». Il doit donc s'agir d'organismes, assurant une mission de service public, c'est-à-dire, concourant effectivement à la mise en œuvre d'une politique publique dans le cadre de relations conventionnelles avec la collectivité.

Un fonctionnaire peut être mis à disposition d'un organisme privé sous réserve que les fonctions confiées à l'agent correspondant aux seules activités de l'organisme liées au service public, mais il est nécessaire d'identifier préalablement à la mise à disposition, les missions de l'organisme qui concourent effectivement au service public, afin de connaître les postes susceptibles d'être occupés par les fonctionnaires. Les missions confiées au fonctionnaire devront être précisées dans la convention de mise à disposition et ces dispositions concernent notamment la mise à disposition de fonctionnaires territoriaux auprès d'associations ou d'organismes privés à but non lucratif. Enfin, la mise à disposition implique pour l'organisme d'accueil l'obligation de rembourser à la collectivité d'origine la rémunération et les charges sociales correspondant au temps de mise à disposition.

À Colombes, les associations procèdent, pour les personnels communaux mis à disposition, au remboursement des rémunérations, conformément aux dispositions de l'article 2 du décret n° 2008-580 du 18 juin 2008⁽²⁹⁾.

⁽²⁹⁾ Article 2 du décret n° 2008-580 du 18 juin 2008 relatif au régime de la mise à disposition applicable aux collectivités territoriales et aux établissements publics administratifs locaux : « *l'organisme d'accueil rembourse à la collectivité territoriale ou à l'établissement public d'origine la rémunération du fonctionnaire mis à disposition, les cotisations et contributions y afférentes* ».

Tableau n° 39 :

Nom de l'association	Existence d'une convention d'objectif	Date de la convention d'objectif	Convention de mise à disposition	
			de locaux	du personnel
L'Avant-Seine- Théâtre de Colombes - Association de gestion du théâtre de l'Avant Seine	X	30/12/2013	X	Non concerné
Maison des Jeunes et de la Culture Théâtre de Colombes - MJC TC	X	30/12/2013	X	Non concerné
Comité des Œuvres Sociales et d'Entraide de la Ville de Colombes - COSE	X	12/07/2013	X	X
Centre Social et Culturel des Fossés-Jean	X	02/10/2012	Non concerné	Non concerné
Mission locale	X	31/12/2013	En cours	Non concerné
Centre Social et Culturel du Petit Colombes	X	16/10/2012	Non concerné	Non concerné
Loisirs Sportifs Olympiques de Colombes - LSOC	X	12/07/2013	X	Non concerné
Etoile Sportive Colombienne Football - ESC Foot	X	08/07/2013	X	Non concerné
Centre Social et Culturel Europe	X	02/10/2012	Non concerné	Non concerné
Les Zuluberlus	X	30/12/2013	X	Non concerné
Etoile Sportive Colombienne Handball - ESC Hand	X	12/07/2013	X	Non concerné
Association d'Architecture Autogérée - AAA	X	28/09/2010	X	Non concerné
Racing Club de France Football Colombes 92	X	30/07/2013	Non concerné	Non concerné
Colombes Natation	X	24/07/2013	X	Non concerné
Athlétic club de Colombes	X	25/06/2013	X	Non concerné
APEI Boucle de la Seine	X	30/12/2013	Non concerné	Non concerné
La Cave à Théâtre	X	07/10/2013	En cours	Non concerné
Strata'j'm	X	30/04/2014	Non concerné	Non concerné
Crèche Parentale Galipette	X	03/12/2013	Non concerné	Non concerné
Etoile Sportive Colombienne Arts Martiaux - ESCAM	X	25/06/2013	X	Non concerné
Compagnie les Héliades - Le Hublot	X	11/07/2013	Non concerné	Non concerné

Source : Commune et CRC

5.3.3.3. Les subventions versées aux principales associations

En 2013, les subventions versées aux 21 associations se répartissent de la façon suivante :

Tableau n° 40 : Subventions versées aux associations conventionnées

Nom de l'association	Montant de la subvention		TOTAL versé (en €)
	(en €)	au titre du CUCS ⁽³⁰⁾ (en €)	
L'Avant-Seine- Théâtre de Colombes - Association de gestion du théâtre de l'Avant Seine	1 426 000		1 426 000
Maison des Jeunes et de la Culture Théâtre de Colombes - MJC TC	965 000		965 000
Comité des Œuvres Sociales et d'Entraide de la Ville de Colombes - COSE	363 000		514 099
Centre Social et Culturel des Fossés-Jean - CSC Fossés-Jean	182 340	46 500	228 840
Mission locale	210 867	10 500	221 367
Centre Social et Culturel du Petit Colombes - CSC Petit-Colombes	146 885	35 000	181 885
Loisirs Sportifs Olympiques de Colombes - LSOC	130 000		130 000
Etoile Sportive Colombienne Football - ESC Foot	108 711		108 711
Centre Social et Culturel Europe	83 066	25 500	108 566
Les Zuluberlus	96 500		96 500
Etoile Sportive Colombienne Handball - ESC Hand	76 500		76 500
Association d'Architecture Autogérée - AAA	60 000		60 000
Racing Club de France Football Colombes 92	59 800		59 800
Colombes Natation	44 100		44 100
Athlétic club de Colombes	41 556		41 556
APEI Boucle de la Seine	35 000		35 000
La Cave à Théâtre	20 000	13 000	33 000
Strata'j'm	15 125	16 000	31 125
Crèche Parentale Galipette	29 664		29 664
Etoile Sportive Colombienne Arts Martiaux - ESCAM	28 403		28 403
Compagnie les Héliades - Le Hublot	17 000	8 000	25 000
Total			4 445 116

Source : Commune et CRC

À titre d'illustration, l'association du théâtre de Colombes a reçue plus de 30 % du montant total des subventions versées en 2013. Selon les termes de la convention d'objectifs 2010-2013, le triple objectif de l'association est de favoriser l'égal accès de tous les colombiens à la culture, de traduire dans le domaine de la culture les objectifs municipaux de développement durable par le biais d'un soutien renforcé à l'éducation artistique en milieu scolaire et favoriser les synergies, partenariats et complémentarités entre acteurs culturels locaux.

Pour l'exercice de ses missions et en complément de la subvention municipale, l'association bénéficie de locaux d'une superficie de 4 500 m² dont la valorisation a été estimée à 360 000 € annuels par le service des domaines.

⁽³⁰⁾ Contrat urbain de cohésion sociale.

5.3.3.4. Les subventions versées hors convention

Il a été relevé que d'autres subventions avaient été versées à certaines associations en dehors d'un cadre conventionnel. En 2013, mais également les années antérieures, la commune a ainsi procédé au règlement de sommes présentées comme des « factures » pour des montants significatifs.

Tableau n° 41 : Sommes versées – compte 6574 - 2013

Nom de l'association	Montant total (en €)		TOTAL (en €)
	de subventions versées par convention sur 2009-2013	des versements effectués hors convention sur 2009-2013	
L'Avant-Seine- Théâtre de Colombes - Association de gestion du théâtre de l'Avant Seine	5 652 000	331 978	5 983 978
Maison des Jeunes et de la Culture Théâtre de Colombes - MJC TC	4 525 000	185 454	4 710 454
Comité des Œuvres Sociales et d'Entraide de la Ville de Colombes - COSE	514 174	1 278 389	1 792 563
Centre Social et Culturel des Fossés-Jean - CSC Fossés-Jean	883 186	39 250	922 436
Mission locale	1 208 482	27 876	1 236 358
Centre Social et Culturel du Petit Colombes - CSC Petit-Colombes	148 127	12 722	160 849
Loisirs Sportifs Olympiques de Colombes - LSOC	518 000	0	518 000
Etoile Sportive Colombienne Football - ESC Foot	595 422	0	595 422
Centre Social et Culturel Europe	91 266	0	91 266
Les Zuluberlus	198 395	126 428	324 823
Etoile Sportive Colombienne Handball - ESC Hand	429 000	0	429 000
Association d'Architecture Autogérée - AAA	180 000	0	180 000
Racing Club de France Football Colombes 92	163 800	0	163 800
Colombes Natation	134 100	0	134 100
Athlétic club de Colombes	112 183	0	112 183
APEI Boucle de la Seine	138 600	0	138 600
La Cave à Théâtre	83 387	146 598	229 985
Strata'j'm	32 200	35 781	67 981
Crèche Parentale Galipette	126 465	0	126 465
Etoile Sportive Colombienne Arts Martiaux - ESCAM	155 638	0	155 638
Compagnie les Héliades - Le Hublot	79 519	60 856	140 375
Total	15 968 944	2 245 332	18 214 276

Source : Commune et CRC

Le cadre légal en matière de subvention a été récemment modifié par la loi n° 2014-856 du 31 juillet 2014 relative à l'économie sociale et solidaire. En effet, l'article 59 de ce texte a ajouté, à la loi n° 2000-321 du 12 avril 2000 relative aux droits des citoyens dans leurs relations avec les administrations un article 9-1 ainsi rédigé « *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* ».

La loi précise toutefois que « *ces contributions ne peuvent constituer la rémunération de prestations individualisées répondant aux besoins des autorités ou organismes qui les accordent.* »

L'article 10 de la loi n° 2000-321 du 12 avril 2000 relative aux droits des citoyens dans leurs relations avec les administrations impose par ailleurs que l'autorité administrative qui attribue une subvention doit, lorsque cette subvention dépasse 23 000 euros par an⁽³¹⁾, 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.

Il conviendrait donc que la commune réexamine son dispositif de subventions aux associations, qu'elle veille à préciser les critères permettant de mesurer l'atteinte des objectifs par chaque association et qu'elle respecte strictement le droit de la commande publique. La collectivité a indiqué qu'elle a modifié ses pratiques dans ce domaine depuis l'été 2014.

5.3.4. Les produits de fonctionnement

Les produits de fonctionnement ont progressé en valeur d'environ 14,5 % entre 2009 et 2013. Comme le rythme de hausse des dépenses de fonctionnement (17 %) est supérieur, sur la même période, à celui des produits, la collectivité connaît un « *effet de ciseau* ».

Tableau n° 42 : Évolution des produits de fonctionnement

(en M€)	2009	2010	2011	2012	2013
Produits de fonctionnement	132,34	147,59	143,39	145,86	151,60

Source : Fiches AEF

La hausse des produits de fonctionnement s'explique :

- entre 2009 et 2010, notamment par :
 - o des produits de cession (8 M€ au titre de la transmission universelle du patrimoine⁽³²⁾ de la SEMCO vers Colombes Habitat Public, après la dissolution de cette société d'économie mixte communale, précédemment liée depuis 2005 à Colombes Habitat Public par un bail emphytéotique et une convention de gestion.) ;
 - o des ressources complémentaires de taxe d'habitation (1,3 M€) et de taxe sur le foncier bâti (1,8 M€) liées, en particulier, à une hausse des taux d'environ 6 % ;
 - o l'augmentation des droits de mutation entre 2009 et 2010 (2,2 M€).
- entre 2012 et 2013, par :
 - o des produits de cession (droits à bâtir, terrains communaux, biens immobiliers pour environ 5,6 M€) ;
 - o une reprise sur provision après sécurisation d'un emprunt structuré (3 M€) ;
 - o une augmentation des droits de mutation (1,3 M€).

⁽³¹⁾ Décret n°2001-495 du 6 juin 2001 pris pour l'application de l'article 10 de la loi n° 2000-321 du 12 avril 2000 et relatif à la transparence financière des aides octroyées par les personnes publiques.

⁽³²⁾ La transmission universelle de patrimoine est l'opération par laquelle l'associé ou l'actionnaire unique, personne morale, d'une société entre les mains duquel toutes les parts sociales ou actions sont réunies décide de la dissolution de la société par simple décision unilatérale.

Les **impôts locaux** constituent le principal produit. Ils ont fortement progressé, en valeur, entre 2009 et 2010 (+ 7,7 %) en raison de l'augmentation de 6 % des taux de taxe d'habitation et de taxe foncière, faisant suite à la baisse de 2 % de l'ensemble des taux de fiscalité locale qui était intervenue en 2009, mais aussi de l'augmentation des bases fiscales.

Tableau n° 43 : Évolution du produit des impôts locaux

(en M€)	2009	2010	2011	2012	2013
Impôts locaux	61,91	66,67	67,25	70,58	68,88

Source : Fiches AEFF

En ce qui concerne la taxe d'habitation, l'augmentation des bases fiscales (10,7 %) est principalement due à la majoration forfaitaire prévue entre deux révisions générales des valeurs locatives (environ 7,5 %) et accessoirement à une variation du stock de logements taxables (3,2 %). À noter qu'aucune refonte cadastrale n'a été entreprise sur la période.

Les bases de la taxe foncière sur le bâti ont obéi aux mêmes tendances (+ 11 % entre 2009 et 2013). L'effet « majoration forfaitaire » a contribué à leur hausse pour environ 7,5 %. La variation physique (+ 3,5 %) s'explique par la bonne tenue de la base physique résidentielle (+ 1,4 % hors logement social qui bénéficie d'exonérations de longue durée) et de celle concernant les entreprises (+ 0,6 %).

Tableau n° 44 : Évolution des bases fiscales

(en M€)	Bases 2009	Bases 2010	Bases 2011	Bases 2012	Bases 2013
Taxe d'habitation	113,3	115,5	118,8	122,5	125,5
Taxe foncière sur le bâti	121,9	123,9	127,7	130,7	135,3
Taxe foncière sur le non bâti	0,14	0,17	0,19	0,19	0,21
TOTAL	235,34	239,57	246,69	253,39	261,01

Source : Commune et CRC

Toutefois, malgré le dynamisme de ces bases, l'évolution du coefficient de mobilisation du potentiel fiscal (CMPF) qui mesure le niveau de pression fiscale exercée par la collectivité sur ses contribuables en faisant le rapport entre le produit fiscal effectif et le produit fiscal théorique, met en lumière que les marges de manœuvre, autorisées par le levier fiscal, sont réduites.

Tableau n° 45 : Évolution du coefficient de mobilisation du potentiel fiscal

	2010	2011	2012	2013
Coefficient de mobilisation du potentiel fiscal	113,3 %	113,8 %	98,5 %	93,5 %

Source : Commune et CRC

S'agissant de la fiscalité professionnelle, la baisse des produits de la contribution économie des entreprises (CVAE et CFE) est liée à la réorganisation de certaines de leurs activités, en 2013, par les sociétés *Oracle* (- 519 000 €) et *Biogaran* (- 129 000 €). Par ailleurs, le déménagement des activités de la société *Thalès* à Gennevilliers en 2012 engendre une double perte annuelle d'environ 1,5 M€ de CFE et 1,5 M€ de CVAE depuis 2013.

Tableau n° 46 : Évolution du produit de la fiscalité professionnelle

(en M€)	2010	2011	2012	2013
CVAE + CFE	29,79	17,59	17,72	15,74

Source : Fiches AEFF

Les dispositions de la loi n° 2009-1673 de finances pour 2010 et du décret n° 2012-1534 du 28 décembre 2012⁽³³⁾ prévoient un régime de compensation par l'État aux collectivités territoriales connaissant une perte substantielle de produit de la contribution économique territoriale. En application de l'article 1^{er} du décret précité, l'importance de la perte de ressource s'apprécie selon une double condition cumulative :

« 1° Une perte de base de cotisation foncière des entreprises se traduisant par une diminution du produit de cet impôt supérieure ou égale à 10 % par rapport à celui de l'année précédente ;

2° Une perte de produit de contribution économique territoriale résultant d'une perte de produit de cotisation sur la valeur ajoutée des entreprises dont la somme avec la perte de cotisation foncière des entreprises est, l'année de constatation de la perte de produit de cet impôt ou l'année qui suit, supérieure ou égale à 2 % des impositions (...) perçues l'année qui précède la constatation de la perte de produit de cotisation foncière des entreprises, majorées ou minorées des ressources perçues ou prélevées, cette même année (...) ».

Selon l'analyse faite en avril 2014 par le cabinet *Klopfer*, le départ de la société *Thalès* représenterait 16 % du produit total de la cotisation foncière des entreprises de Colombes et 4 % de son produit fiscal global. Il évaluait la compensation dégressive sur trois ans :

- en 2014, à 90 % de la perte de 3 M€, soit 2,7 M€ ;
- en 2015, à 67,5 % de la perte de 3 M€, soit 2 M€ ;
- en 2016, à 45 % de la perte de 3 M€, soit 1,4 M€.

Saisie en cours d'année par le maire qui souhaitait connaître la date de versement de la première annuité de compensation, la préfecture des Hauts-de-Seine a considéré, dans une première analyse le 7 novembre, en liaison avec la direction générale des collectivités locales et la direction générale des finances publiques, que la commune de Colombes ne pouvait prétendre, en 2014, au mécanisme de compensation en soulignant que la collectivité ne remplissait que l'une des deux conditions exigées par le texte (13,12 % de CFE mais seulement 1,63 % pour la CVAE).

Après contestation de cette analyse par la commune, le 19 novembre et nouvel examen par ses services, le préfet des Hauts-de-Seine, dans une lettre du 25 novembre 2014, est revenu sur l'analyse initiale et relevé que Colombes remplissait effectivement les critères d'éligibilité lui ouvrant droit, dès 2014, à la compensation complémentaire, sur trois ans, au titre des pertes de contribution économie des entreprises de 2013.

Le montant réellement versé à ce titre par l'Etat en 2014 s'est élevé à 2,4 M€.

En définitive et malgré cette compensation, l'évolution des produits de fonctionnement a été fortement liée à des opérations non reductibles, notamment en matière de cessions immobilières. Elle est aussi caractérisée par la relative faiblesse des marges de manœuvre de la collectivité en matière fiscale.

5.4. L'autofinancement

La capacité d'autofinancement (Caf) brute représente l'excédent de fonctionnement utilisable pour financer les opérations d'investissement (remboursement de dettes, dépenses d'équipement). Elle est calculée par différence entre les produits réels de fonctionnement (hors produits de cession d'immobilisation) et les charges réelles. La Caf nette s'obtient en déduisant les remboursements en capital d'emprunts de la Caf brute.

⁽³³⁾ Décret n° 2012-1534 du 28 décembre 2012 relatif aux modalités de compensation des pertes de ressources de contribution économique territoriale et de ressources de redevance des mines subies par les collectivités territoriales et les établissements publics de coopération intercommunale.

Sur la période examinée, la Caf brute a été relativement constante (environ 22 M€ en moyenne) en valeur, à l'exception de l'année 2010 (26 M€), au cours de laquelle les produits de fonctionnement ont connu une forte progression. Telle qu'elle ressort des données, détaillées sur le site du ministère des finances, la Caf nette de la commune devient négative en 2012 et cette dégradation se serait nettement accentuée en 2013.

Tableau n° 47 : Évolution de la capacité d'autofinancement – 2009-2013

(en M€)	2009	2010	2011	2012	2013
Caf brute	20,09	26,35	22,06	23,69	20,2
En % des produits de fonctionnement	15,8	19,8	16,5	17,3	14,7
Remboursement d'emprunts	21,56	17,64	9,40	29,27	45,47
Caf nette	- 1,47	8,71	12,66	- 5,58	- 25,26

Source : données DGFIP à partir des comptes de gestion

La ville précise que le calcul de la CAF nette tel qu'il ressort des données de la DGFIP est erroné pour les exercices 2012 et 2013 en raison d'une erreur d'imputation comptable. Ainsi 20,65 millions en 2012 et 14,29 millions en 2013 ont été comptabilisés au compte 16441 au lieu du compte 16449 et ces montants ne doivent donc pas entrer dans le calcul de la Caf nette.

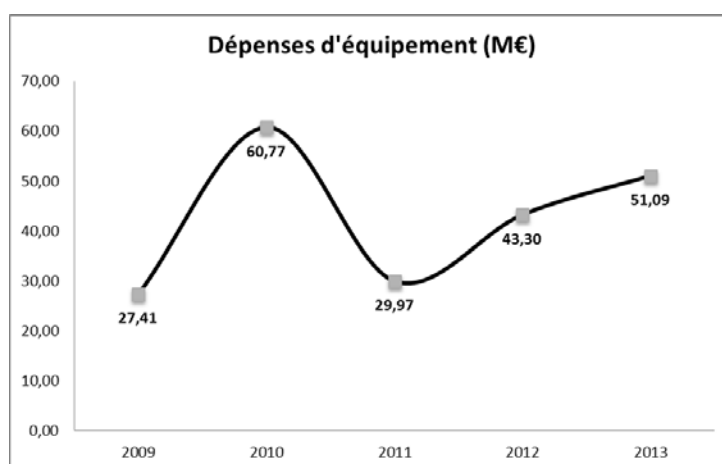
5.5. L'investissement

5.5.1. Les dépenses d'investissement

Sur la période 2009 à 2013, la commune de Colombes a réalisé un peu plus de 212 M€ d'investissements. La progression de ces dépenses d'équipements a été continue depuis 2011 (plus de 86 % entre 2009 et 2012). Selon la commune, l'augmentation observée entre 2009 et 2010 (de 27,41 M€ à 60,77 M€) est liée à la volonté d'exécuter le plan pluriannuel d'investissement qui existait jusqu'à cette date.

Un tel niveau d'investissement étant difficilement soutenable au plan opérationnel, la collectivité a repris, dès 2011, le niveau précédent de 30 M€ de dépenses d'équipement par an. En 2012 et 2013, les nouvelles augmentations ont été liées à la prise en charge des différentes opérations de rénovation urbaine.

Graphique n° 2 : Évolution des dépenses d'équipement



Source : Fiches AEF

Sur la période 2009 à 2013 et hors opérations de rénovation urbaine liées à l'Anru, les principaux investissements réalisés ont été liés à la prise en compte de la progression du nombre d'habitants de la commune (logements et équipements collectifs) et des besoins d'équipements (crèches, écoles, etc.) liés au rajeunissement de la population, qu'il s'agisse de la création d'un groupe scolaire sur la Zac de la Marine (18,6 M€ pour un coût total estimé à 25,7 M€), de la réhabilitation de l'école maternelle *Victor Hugo* (16,9 M€), de l'extension de l'école *Marcel Pagnol* (10,2 M€), de la création d'une médiathèque sur la Zac de la Marine (4,3 M€ sur un coût total estimé à 6,3 M€), de la construction de logements sociaux aux 32-34 avenue de l'Europe (6,5 M€ sur un coût global attendu de 7,5 M€), de l'extension de l'école élémentaire Maintenon (4,5 M€ pour un coût global attendu de 16,4 M€), de la création d'une crèche multi-accueil rue Jean-Jacques Rousseau (3,7 M€), de la création d'un nouveau club house pour le football et l'athlétisme (2,3 M€) ou encore de la réfection de la piscine (1,9 M€).

Les investissements liés à l'entretien ou à la réhabilitation du patrimoine de la collectivité ont été moins nombreux, même si on relève la rénovation des façades d'un bâtiment avenue Marcellin Berthelot (4,4 M€ pour un coût total attendu de 16,1 M€) et la requalification du site occupé auparavant par l'entreprise *Thalès* (0,5 M€).

Sur la même période, au titre des opérations de rénovation urbaine avec l'Anru, on recense un montant total d'environ 34 M€ d'investissements pour le réaménagement du quartier des Grèves, la requalification du quartier Fossés Jean-Bouviers / gare du stade et le réaménagement du quartier de l'Île-Marante.

En résumé, entre 2009 et 2013, les opérations de rénovation urbaine auront représenté 16 % du total des dépenses d'équipements engagées par la ville.

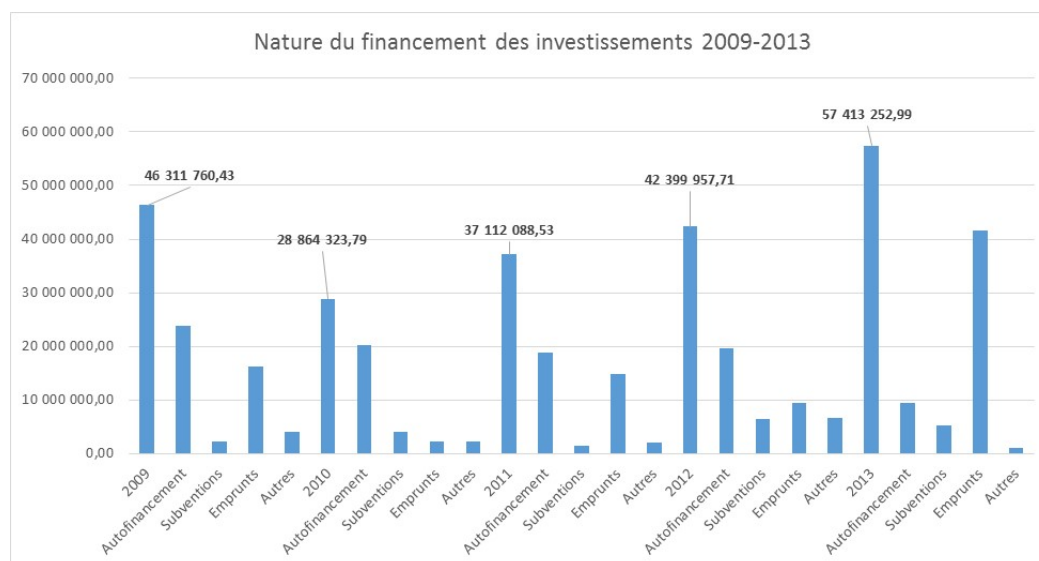
Tableau n° 48 : Dépenses de rénovation urbaine

(en M€)	2009	2010	2011	2012	2013	Total
Montant des dépenses Anru réalisées	1	1,15	5,64	9,85	16,37	34,01

Source : Commune

Si l'on examine l'origine du financement de ces investissements, il apparaît qu'ils ont été de plus en plus financés par l'emprunt en lien avec la diminution régulière, précédemment mentionnée, de l'autofinancement. Si la part des subventions est restée stable, les « autres ressources » (dépôts et cautionnements reçus, avances des collectivités publiques) sont faibles.

Graphique n° 3 : Financement des investissements 2009 - 2013



Source : Commune et CRC

Comme cela a été mentionné précédemment et au regard de la vétusté d'une partie de son patrimoine, il conviendrait que la commune prévoit, dans son futur plan pluriannuel d'investissements, les crédits nécessaires au bon entretien de son patrimoine (investissements inéluctables de maintien) préalablement à de nouveaux équipements.

5.5.1.1. La commande publique

5.5.1.1.1. L'organisation générale de la fonction achats

Si Colombes a fait le choix de décentraliser partiellement la fonction Achats, s'agissant de l'expression des besoins et de la mise en concurrence, néanmoins un service achats centralisé constitué de quatre agents (dont un chef de service) contrôle les projets de marchés élaborés par les services, assure la gestion de la procédure de passation et d'attribution (y compris les mesures de publicité) et procède à la notification des actes.

5.5.1.1.2. La publication des marchés

Comme le prévoit l'article 133 du code des marchés publics, « *le pouvoir adjudicateur publie au cours du premier trimestre de chaque année une liste des marchés conclus l'année précédente ainsi que le nom des attributaires* ».

Au cours de la période examinée, les listes établies conformément aux dispositions des arrêtés du 26 décembre 2007 puis du 21 juillet 2011, ont été publiées sur la plateforme de dématérialisation des marchés publics de la commune ainsi que sur le site www.marches-publics.info/. Toutefois, la liste des marchés de l'année 2013 a été mise en ligne avec un retard significatif (23 juin 2014).

Tableau n° 49 :

Années	2009	2010	2011	2012	2013
Date de publication	22/02/2010	16/02/2011	26/03/2012	20/02/2013	23/06/2014

Source : Site www.marches-publics.info/.

5.5.1.1.3. L'organisation retenue en matière d'achats

Selon l'article 28 du code des marchés publics, « *lorsque leur valeur estimée est inférieure aux seuils de procédure formalisée définis à l'article 26, les marchés de fournitures, de services ou de travaux peuvent être passés selon une procédure adaptée, dont les modalités sont librement fixées par le pouvoir adjudicateur en fonction de la nature et des caractéristiques du besoin à satisfaire, du nombre ou de la localisation des opérateurs économiques susceptibles d'y répondre ainsi que des circonstances de l'achat (...). Le pouvoir adjudicateur peut également décider que le marché sera passé sans publicité ni mise en concurrence préalables si son montant estimé est inférieur à 15 000 € HT. Lorsqu'il fait usage de cette faculté, il veille à choisir une offre répondant de manière pertinente au besoin, à faire une bonne utilisation des deniers publics et à ne pas contracter systématiquement avec un même prestataire lorsqu'il existe une pluralité d'offres potentielles susceptibles de répondre au besoin* ».

En application de ces dispositions Colombes a choisi pour les marchés d'un montant inférieur à 15 000 € HT, de mettre en œuvre la procédure de manière décentralisée, au niveau de chaque direction. Les services demandeurs peuvent en conséquence :

- soit adopter un formalisme particulier par la rédaction de « petits » marchés (cahier des charges réduit et demandes de devis) ;
- soit procéder directement aux achats à partir des seuls devis demandés et reçus.

Dans un cas comme dans l'autre, il leur est demandé de solliciter au moins trois devis qu'ils doivent conserver et archiver au moins cinq ans.

Pour les marchés d'un montant supérieur ou égal à 15 000 € HT et jusqu'aux seuils communautaires, les marchés publics sont rédigés, selon une procédure formalisée, par les services prescripteurs. Les dossiers sont ensuite vérifiés par le service des marchés qui assure le suivi du déroulement de toute la procédure, jusqu'à la notification de l'acte.

5.5.1.1.4. Le respect des règles en matière de marchés de faible montant

De l'examen effectué de toutes commandes publiques inférieures à 15 000 € HT passées en 2013, il ressort qu'elles sont très rarement précédées de la rédaction de cahiers des charges allégés, les services préférant avoir directement recours aux seules demandes de devis.

Pour l'échantillon examiné, la présence de plusieurs devis, conformément aux règles internes édictées, a été constatée à l'exception des commandes ci-après relevées, pour des montants supérieurs à 5 000 €.

Tableau n° 50 : Exemples de non-respect des règles pour les faibles commandes

Objet	Titulaire	Montant (en €) HT	Référence interne
Contrôle de la qualité bactériologique pour les écoles, crèches et haltes garderies	ISHA	13 023,00	C135005
Maintenance et entretien de la surfaceuse de la patinoire de Colombes	3D Structures	12 710,00	C132002
Activités équestres pour les séjours de classes de découvertes	Centre Équestre de Pornic	6 269,15	C135004
Contrôle de l'étanchéité et entretien des installations frigorifiques du bar du théâtre	KLYMCAR	14 850,00	C132010
Études de faisabilité chauffage-ventilation-rafraichissement pour l'opération aménagement du centre socio-culturel Europe	APIA	6 800,00	M132003

Source : Commune et CRC

Dans certains cas, aucun devis n'a été produit, les actes ayant été directement notifiés au fournisseur sans mise en concurrence préalable.

Il convient que la collectivité s'assure, pour tous les achats publics, du respect des principes de liberté d'accès à la commande publique, d'égalité de traitement des candidats et de transparence des procédures.

La collectivité a indiqué qu'elle a déjà mis en œuvre plusieurs mesures, notamment une fiche « marchés ». Désormais un marché ne peut être lancé sans l'accord du Maire et le visa de la direction des affaires juridiques et des finances. Par ailleurs un modèle de rapport d'analyse des offres a été généralisé.

Elle a précisé, que d'autres actions sont prévues, notamment, le recrutement d'acheteurs et l'élaboration d'un guide de la commande publique.

5.5.1.2. Le suivi juridique, budgétaire et comptable de l'achat public

5.5.1.2.1. L'évaluation de la gestion des engagements

La tenue de la comptabilité d'engagement ou comptabilité administrative est de la responsabilité de l'exécutif de la collectivité. Le code général des collectivités territoriales prévoit que les collectivités territoriales ont l'obligation de tenir une comptabilité d'engagement des dépenses et celle-ci permet de connaître à tout moment et en fin d'exercice, les crédits ouverts et les prévisions de recettes, les crédits disponibles pour engagement, ceux disponibles pour mandatement ainsi que les dépenses et recettes réalisées.

En matière de commande publique, la comptabilité d'engagement, tout particulièrement, a un rôle majeur. En effet, en application des dispositions du décret n° 2012-1246 du 7 novembre 2012 relatif à la gestion budgétaire et comptable publique, les opérations de dépenses sont successivement l'engagement, la liquidation, le cas échéant l'ordonnancement, ainsi que le paiement (article 29) et la première étape, l'engagement, *« est l'acte juridique par lequel une personne morale (...) crée ou constate à son encontre une obligation de laquelle il résultera une dépense. Dans un souci de bonne gestion, l'engagement doit respecter l'objet et les limites de l'autorisation budgétaire initiale »* (article 30).

L'engagement comptable consiste à réserver dans les écritures de la comptabilité d'engagement les crédits nécessaires et assurer leur disponibilité au moment du mandatement. C'est lors de l'engagement comptable qu'est opéré le contrôle de la disponibilité des crédits, cet engagement comptable précédant l'engagement juridique ou lui étant concomitant.

Seuls sont reportés les engagements comptables s'appuyant sur un engagement juridique (délibération, contrat, bon de commande, marché, etc.) et l'engagement comptable fait l'objet d'un suivi, car, au moment de l'engagement, le montant définitif de la dépense n'est pas toujours connu, des avenants peuvent intervenir sur des marchés, les prix peuvent être révisés. Par ailleurs, un engagement juridique et comptable peut être annulé pour diverses raisons.

En examinant, pour les exercices 2012 et 2013, la comptabilité des engagements de la ville de Colombes, détaillée en fonction de la date de l'engagement, de la date de réception de la facture, de la date du mandatement, du montant de l'engagement et du montant de la facture, plusieurs anomalies pouvaient être mises en évidence : une date de réception de la facture antérieure à celle de l'engagement, marquant ainsi une régularisation a posteriori anormale, ou encore une date de réception de la facture concomitante à celle de l'engagement, marquant ainsi des achats d'urgence, ou encore une absence de date d'engagement, marquant ainsi un grave défaut dans la chaîne d'exécution de la dépense, ou enfin, une absence de date de réception de la facture, rendant ainsi impossible le calcul du délai de paiement et la constatation des retards de paiement⁽³⁴⁾.

De cette analyse, il ressort un nombre significatifs d'anomalies, prenant essentiellement la forme d'achats en « régularisation », c'est-à-dire, en l'absence d'engagements préalables, ces derniers n'étant réalisés que postérieurement à la réception des factures.

Pour l'année 2012, ces régularisations représentaient 24,9 % du nombre total d'écritures constatées (soit 4 750 cas sur un total de 19 104 lignes d'engagement) et une évaluation en valeur de ces anomalies aboutissait à un montant de 38 M€. Pour l'année 2013, ces anomalies représentaient 28,7 % du nombre total d'écritures (soit 5 486 cas sur un total de 19 118 lignes d'engagement) et leur évaluation en valeur correspondait à un montant de 44 M€.

⁽³⁴⁾ Décret n° 2013-269 du 29 mars 2013 relatif à la lutte contre les retards de paiement dans les contrats de la commande publique.

Ces graves faiblesses (en hausse de 2012 à 2013) dans le processus d'achat et dans la comptabilité d'engagement sont réparties entre de nombreuses directions.

Tableau n° 51 : Engagements d'achats en régularisation

Directions concernées	Nombre de régularisations		Évolution 2013-2012
	en 2012	en 2013	
Direction de l'éducation	453	872	92,49 %
Direction des bâtiments	939	615	- 34,50 %
Direction de l'urbanisme	634	596	- 5,99 %
Direction de l'environnement	229	482	110,48 %
Ancienne direction de l'équipement	363	476	31,13 %
Rénovation urbaine	246	426	73,17 %
Affaires juridiques et commande publique	225	380	68,89 %
Administration générale et services intérieurs	126	221	75,40 %
Direction de l'infrastructure	483	204	- 57,76 %
Direction systèmes d'informations	106	178	67,92 %
Direction de la communication	153	176	15,03 %
Direction de la culture	115	129	12,17 %
Direction générale des services	128	114	- 10,94 %
Sécurité publique	80	113	41,25 %
Direction jeunesse	105	100	- 4,76 %
Direction de la sante publique	65	93	43,08 %
Direction des ressources humaines	65	86	32,31 %
Direction des sports	80	59	- 26,25 %
Direction éco emploi commerces	46	49	6,52 %
Direction de la petite enfance	28	49	75,00 %
Service intergénérationnel	20	25	25,00 %
Démocratie de proximité	20	16	- 20,00 %
Direction habitat et logement	32	13	- 59,38 %
Contrat urbain de cohésion sociale	5	10	100,00 %
Développement durable	4	4	0,00 %
Total général	4 750	5 486	15,49 %

Source : Commune et CRC

En examinant la nature des achats concernés, il apparaît qu'ils sont de nature très diverses (cafetières, livres scolaires, tenues vestimentaires professionnelles, fournitures de bureau, galettes à la frangipane, prestations de transport, ordinateurs portables, saumon fumé, ordinateurs portables, Smartphones, téléviseurs, etc.), qu'il n'est pas certain qu'ils aient donné lieu, préalablement à leur exécution, à une appréciation de leur bien fondé et de leur adéquation aux besoins, ni non plus systématiquement à une validation par l'autorité hiérarchique, habilitée à les valider et enfin que le critère d'urgence, qui pourrait exceptionnellement expliquer des engagements rétroactifs, soit rarement constaté.

Il conviendrait donc, quelle que soit l'organisation adoptée par la collectivité et les outils informatiques utilisés, qu'elle veille à mettre en place de façon stricte, une procédure permettant l'inscription, à bonne date, des engagements comptables, de faire le lien entre engagement comptable et engagement juridique et d'assurer le suivi jusqu'à la liquidation puis le mandatement.

La ville de Colombes devrait dans ce cadre, avoir recours aux différents types d'engagement possibles, qu'il s'agisse de l'engagement provisionnel en début de l'exercice, par exemple pour les contrats d'entretien, de maintenance, ou encore de l'engagement ponctuel à la naissance de dépenses ponctuelles, ou enfin de l'engagement anticipé, pour des dépenses dont la réalisation est quasi certaine mais pour lesquelles l'engagement juridique n'a pas encore été formalisé.

Une telle organisation permettrait ainsi de réduire les risques de toute nature, liés à ce type de pratiques.

5.5.1.2.2. Le traitement des factures

Avant qu'elles ne donnent lieu à mandatement, puis à paiement, les factures, qui détaillent les prestations et leurs coûts, sont soumises aux opérations de liquidation. En application des dispositions de l'article 31 du décret n° 2012-1246 du 7 novembre 2012 relatif à la gestion budgétaire et comptable publique, « *la liquidation consiste à vérifier la réalité de la dette et à arrêter le montant de la dépense. Elle comporte la certification du service fait, par laquelle l'ordonnateur atteste la conformité à l'engagement de la livraison ou de la prestation (...)* ».

La constatation du service fait est un moment clé de la comptabilité des dépenses engagées, complexe à mettre en œuvre. Par la constatation de la date de livraison ou de la date d'exécution des prestations, il est possible de suivre l'exécution matérielle de la dépense, de s'assurer que les marchandises commandées ont bien été reçues, qu'elles ont été reçues dans les délais, que les prestations demandées ont été réalisées, qu'elles l'ont été réalisées dans les délais contractuels et qu'elles sont conformes.

Au sein des services de Colombes, alors qu'a été organisée la décentralisation, précédemment décrite, de la fonction Achats et que seule une procédure précise de traitement des factures pourrait obliger les différents services à respecter un cadre unique et contrôlé, il apparaît que le processus de constatation et de certification du service fait était lacunaire.

En effet, le seul « guide de l'utilisateur » du logiciel financier (*Civil net Finances*), datant de 2007 et utilisé par les services financiers, ne pouvait valoir guide de la procédure obligatoire de constatation et de certification de service fait.

Ce n'est qu'en septembre 2014, qu'une procédure générale concernant le traitement administratif des factures et la certification de service fait a été établie. Il conviendra que soient régulièrement organisés des contrôles de sa mise en œuvre et de son respect effectifs par tous les services de la collectivité.

5.5.1.3. Délai global de paiement et intérêts moratoires

La loi impose aux pouvoirs adjudicateurs de payer leurs créances en respectant un délai maximal fixé par décret. Si la loi autorise les parties au contrat à prévoir un délai différent, celui-ci ne peut excéder le délai réglementaire. Le principe général du nouveau dispositif est que les sommes dues par les pouvoirs adjudicateurs concernés, en exécution d'un contrat de la commande publique (et plus simplement d'un marché public), doivent être payées dans un délai maximum. Si ce délai n'est pas respecté, des sanctions sont mises en œuvre (intérêts moratoires, indemnité forfaitaire et, le cas échéant, indemnisation complémentaire).

En application de l'article 1^{er} du décret n° 2013-269 du 29 mars 2013 relatif à la lutte contre les retards de paiement dans les contrats de la commande publique, ce délai global de paiement (DGP) qui constitue le délai imparti à la personne publique pour payer le titulaire du marché public, est fixé à 30 jours pour les collectivités territoriales et les établissements publics locaux.

Ce délai se décompose en deux parties : d'une part, un délai de mandatement de 20 jours pour la collectivité locale ; d'autre part, un délai de 10 jours accordé à son comptable public. Le défaut de mandatement dans ce délai fait courir de plein droit et sans autre formalité, au bénéfice du titulaire ou du sous-traitant, des intérêts moratoires à compter du jour suivant l'expiration de ce délai.

Alors que cette faiblesse avait déjà été relevée lors du précédent contrôle, le délai global de paiement de Colombes n'a cessé de se dégrader entre 2010 et 2013. Il est proche du double de la limite fixée par le décret du 29 mars 2013 (39,47 jours contre 20 jours), alors que le délai du comptable est demeuré strictement respecté sur toute la période examinée.

La ville a précisé que ce délai est en cours d'amélioration et qu'il s'élevait à 38,5 jours en novembre 2014.

Tableau n° 52 : Délais de paiement

	Délai moyen de traitement par la commune (jours)	Délai moyen du paiement par le comptable (jours)	Délai global de paiement (jours)
2010	19,56	5,87	25,43
2011	19,96	7,45	27,41
2012	30,37	6,24	36,61
2013	39,47	5,85	45,32

Source : Commune et CRC

Tout dépassement des délais, contractuels ou légaux, en matière de paiement constitue un retard de paiement donnant lieu à versement d'intérêts moratoires à l'entreprise créancière l'ayant subi dès lors que ce dépassement est établi et les intérêts moratoires demeurent d'ordre public. Les intérêts moratoires doivent être liquidés et ordonnancés automatiquement sans que l'entreprise ait à les réclamer. Ils sont dus de plein droit. Il est rappelé, à cet égard, que toute renonciation est réputée non écrite (cf. article 67 de la loi n° 94-679 du 8 août 1994 portant diverses dispositions d'ordre économique et financier).

Toutefois et contrairement aux dispositions légales, la commune n'a pas procédé au versement des intérêts moratoires qu'elle devait aux fournisseurs concernés.

Tableau n° 53 : Intérêts moratoires

Année	Montant des intérêts moratoires	
	dus	versés
2009	montant n'ayant pu être calculé	0 €
2010	montant n'ayant pu être calculé	0 €
2011	montant n'ayant pu être calculé	0 €
2012	228 397 €	0 €
2013	342 055 €	0 €

Source : Commune et CRC

Pour la commune, la progression de près de 50 % des intérêts moratoires dus entre 2012 et 2013 s'expliquerait par une conjonction de plusieurs raisons :

- de mauvaises pratiques de liquidation de la part des services : une grande partie des retards proviendrait des directions opérationnelles qui procèdent à la liquidation des dépenses par « vagues » (avant les départs en congés ou ponctuellement, une fois par semaine voire une fois par mois, lors des périodes de moindre charge) ;
- le sous-effectif de la direction des finances ;
- des tensions entre les services ;
- une absence de polyvalence dans les cas d'absences.

La collectivité doit retrouver des délais de paiement, pour ce qui concerne les services de l'ordonnateur, conformes au cadre légal et verser les intérêts moratoires dus, sachant que même si le créancier n'a donc aucune démarche à effectuer, il a la faculté de demander au représentant de l'État le mandatement d'office des sanctions financières correspondantes vis-à-vis des organismes publics locaux retardataires (*cf.* articles L. 1612-18 du CGCT).

Afin de remédier à cette situation, la ville précise qu'elle a centralisé la fonction « finance » en créant des pools comptables au sein de chaque direction générale adjointe. Par ailleurs, le montant des intérêts moratoires payés par la ville est désormais imputé sur le budget des directions concernées et non plus sur le budget de la direction des finances.

5.5.2. Le recours à l'emprunt

Au regard de la baisse de la Caf, la commune a accentué son recours à l'emprunt conduisant logiquement, avec au moins une année de décalage, à une hausse des charges financières.

Tableau n° 54 :

(en M€)	2009	2010	2011	2012	2013
Emprunts souscrits	16,09	25,59	17,74	25,43	72,48
Charges financières (compte 6611)	2,76	2,51	3,02	3,53	3,93

Source : Fiches AEF

Par ailleurs, comme cela a déjà indiqué, la commune qui dispose de plusieurs contrats de crédit de long terme renouvelable (CLTR), négociés à des taux avantageux entre 2004 et 2006, les a régulièrement utilisés pour couvrir temporairement une partie de son besoin de financement structurel des investissements, le reliquat étant financé par des emprunts à long terme.

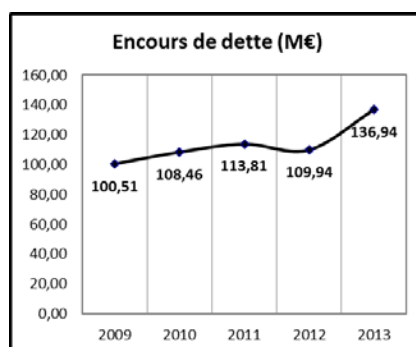
À ce titre, il apparaît que la commune a recherché un équilibre entre emprunts à taux fixes et emprunt à taux variables, tout en diversifiant ses partenaires financiers pour ne pas rester captive d'un prêteur unique. Elle a enfin récemment fait le choix de ne plus détenir aucun emprunt structuré (février 2013) dans son encours de dette.

5.5.3. L'endettement

5.5.3.1. Généralités sur l'endettement et la capacité de désendettement

Entre 2009 et 2013, la dette globale de la commune a progressé de plus de 36 %, pour atteindre 138 M€ au 1^{er} janvier 2014.

Graphique n° 4 : Évolution de la dette



Source : Fiches AEF

Au 1^{er} janvier 2014, c'est le budget principal qui supportait la quasi-totalité de la dette communale (137 M€, soit 99,3 %), le reliquat étant imputable au budget d'assainissement (environ 1 M€).

Tableau n° 55 : Évolution de l'encours de dette et des annuités

(en M€)	2009	2010	2011	2012	2013
Emprunts souscrits	16,09	25,59	17,74	25,43	72,48
Annuité de la dette	23,98	19,13	11,23	30,85	27
Remboursement d'emprunts	21,56	17,64	9,40	29,27	25,3
Encours de la dette	100,51	108,46	113,81	109,94	136,94

Source : Fiches AEF

L'encours de la dette de la commune par habitant est inférieur à celui de la strate nationale mais sa progression entre 2009 et 2013 a été deux fois plus rapide.

Tableau n° 56 : Dette par habitant

Ratios	2009	2010	2011	2012	2013
Encours de la dette/habitant (K€)	1,22	1,30	1,35	1,29	1,59
Valeur de la strate (K€)	2,07	2,17	2,37	2,43	2,39

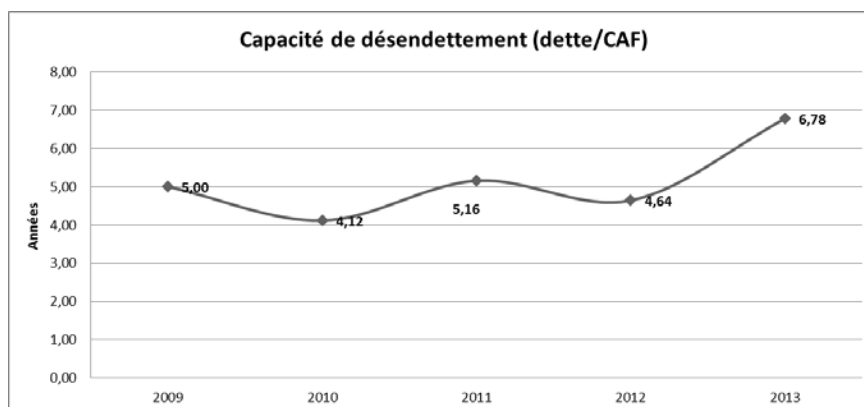
Source : Fiches AEF

Comme indiqué précédemment, la capacité de désendettement indique le nombre d'années (théoriques) nécessaires pour rembourser l'intégralité du capital de la dette de la commune en supposant qu'elle y consacre la totalité de son autofinancement brut.

Pour 2013, les valeurs observées à Colombes n'inspirent pas une réelle inquiétude car on considère en général que le seuil critique de la capacité de remboursement se situe à 11-12 ans.

Toutefois, l'allongement important et sensible constaté en 2013 par rapport à 2012 (+ 2 années) doit appeler l'attention. Sous l'effet conjugué d'une augmentation continue de la dette et d'une diminution de la Caf brute, le seuil critique pourrait être rapidement atteint.

Graphique n° 5 :



Source : Fiches AEF

5.5.3.2. Caractéristiques de la dette

5.5.3.2.1. Renégociation

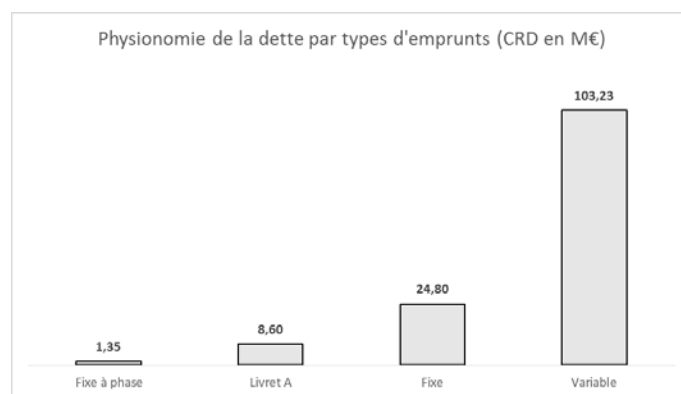
Au cours de l'année 2013, la commune a renégocié le seul emprunt de son encours, qui était à risques. Son taux était adossé sur l'écart entre l'inflation française et l'inflation européenne (côté « E2 » selon la charte *Gissler*⁽³⁵⁾). Le coût de sortie du *swap* a été estimé à environ 1 M€. Mais cette somme n'a pas été décaissée par la commune. En effet, le taux fixe du *swap* de substitution a été placé au-dessus du taux de marché de l'époque et la collectivité a parallèlement contracté un nouvel emprunt à taux fixe supérieur, lui aussi, au coût moyen du marché.

Au 1^{er} janvier 2014, la commune ne possédait donc plus d'emprunts structurés (c'est-à-dire, dont les taux sont déterminés selon l'évolution d'un indice sous-jacent non standard⁽³⁶⁾ ou calculés selon des formules complexes).

5.5.3.2.2. Physionomie de la dette

Au 1^{er} janvier 2014, la dette de la commune (138 M€) était majoritairement composée d'emprunts à taux variables (81 %) incluant les prêts sous forme de Livret A. Les emprunts à taux fixes (y compris les emprunts à taux fixes à phase) représentaient quant à eux environ 19 % du capital restant dû.

Graphique n° 6 :



Source : CRC

Au total, selon la classification de la charte *Gissler*, au 1^{er} janvier 2014 la dette globale de la commune était répartie de la façon suivante : 85,8 % en « A1 » et 14,20 % en « B1 ».

⁽³⁵⁾ Destinée à favoriser une meilleure compréhension des produits financiers proposés aux collectivités, la classification *Gissler* permet de les ranger selon une matrice à double entrée : le chiffre (de 1 à 5) traduit la complexité de l'indice servant au calcul des intérêts de l'emprunt et la lettre (de A à E) exprime le degré de complexité de la formule de calcul des intérêts. Par extension, une circulaire du 25 juin 2010 a défini une catégorie « Hors Charte » (F6) qui regroupe tous les produits déconseillés par la Charte et que les établissements signataires se sont engagés à ne plus commercialiser.

⁽³⁶⁾ Taux de change, différentiel entre un taux long et un taux court, écart de valeur entre deux indices d'inflation...

Tableau n° 57 : Répartition de la dette selon la charte Gissler

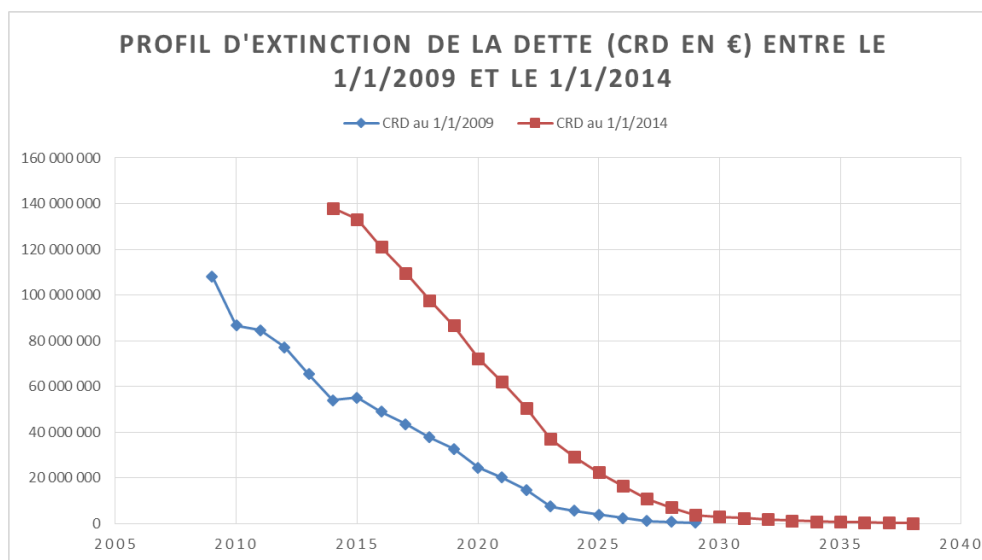
		Indices en euros (1)
(A) Taux fixe simple. Taux variable simple. Échange de taux fixe contre taux variable ou inversement. Échange de taux structuré contre taux variable ou taux fixe (sens unique). Taux variable simple plafonné (cap) ou encadré (tunnel)	Nombre de produits	61
	Part dans l'encours	85,80 %
	Montant	118 413 281 €
(B) Barrière simple. Pas d'effet de levier	Nombre de produits	3
	Part dans l'encours	14,20 %
	Montant	19 598 833 €

Source : CRC

5.5.3.2.3. Profil d'extinction

Sur un intervalle de cinq années, le profil d'extinction de la dette a considérablement évolué du fait de la souscription de nouveaux emprunts et de la renégociation de l'un d'entre eux. Alors que l'extinction complète, toutes choses égales par ailleurs, devait intervenir, au 1^{er} janvier 2009, en 2029, elle était, au 1^{er} janvier 2014, en 2038. Ces neuf années doivent être rapprochées de l'intervalle de cinq ans au cours duquel la comparaison de l'endettement a été effectuée et les quatre années d'allongement supplémentaires résultent de la souscription d'emprunts à plus long terme et plus coûteux en termes de charge d'intérêt.

La modification du profil d'extinction illustre la sérieuse réduction des marges de manœuvre de la commune en matière d'endettement : au 1^{er} janvier 2009, le capital restant dû au titre de l'année 2015 était estimé à 55 M€. Il est de 133 M€ (+ 141 %) dans la simulation établie au 1^{er} janvier 2014.

Graphique n° 7 : Extinction de la dette


Source : CRC

La lente dérive du profil d'extinction de la dette du fait de la souscription de nouveaux emprunts est sensible.

Tableau n° 58 : CRD par année

Années	CRD au 1/1/2009 (€)	CRD au 1/1/2014 (€)
2009	108 160 377	
2010	86 694 694	
2011	84 736 173	
2012	77 089 879	
2013	65 456 851	
2014	53 972 802	138 012 113,84
2015	55 140 668	133 189 286,67
2016	48 946 147	120 964 324,11
2017	43 610 362	109 619 044,98
2018	37 758 794	97 749 774,53
2019	32 706 132	86 657 892,17
2020	24 434 411	72 324 907,92
2021	20 163 665	61 983 250,02
2022	14 862 797	50 588 339,09
2023	7 443 911	37 051 714,70
2024	5 599 500	29 231 956,19
2025	4 070 871	22 490 062,38
2026	2 515 508	16 517 977,14
2027	1 123 471	10 865 700,90
2028	767 097	7 184 888,62
2029	392 903	3 863 960,58
2030		2 977 985,90
2031		2 471 562,78
2032		1 951 431,32
2033		1 417 225,01
2034		904 702,86
2035		728 353,88
2036		549 738,59
2037		368 827,82
2038		185 592,08

Source : CRC

5.5.3.2.4. Répartition entre prêteurs

La commune a fait le choix judicieux de souscrire des prêts auprès de plusieurs établissements financiers. Au 1^{er} janvier 2014, la répartition de l'encours total de dette (138 M€) est réparti entre cinq principaux prêteurs.

Tableau n° 59 : Répartition des prêteurs

Prêteur	CRD (en M€)	Part du CRD
Dexia - SFIL	28 976 509 €	21 %
Crédit Agricole	27 626 419 €	20,02 %
Société Générale	21 972 226 €	15,92 %
Caisse des dépôts et consignations	21 538 005 €	15,61 %
Caisse d'Épargne	20 000 000 €	14,49 %
Autres	17 898 954 €	12,97 %
TOTAL	138 012 114 €	100 %

Source : Commune

5.5.3.2.5. Échéances de remboursement de l'encours

Entre 2009 et 2014, la répartition de l'encours de dette suivant son échéance a significativement évolué.

Tableau n° 60 : Échéancier de la dette en 2009

Échéance de remboursement au 1/1/2009	Encours (en K€)	Nombre de contrats	Part dans l'encours total
< à 3 ans	9 871	7	9,1 %
3-4-5 ans	5 930	6	5,5 %
6-7 ans	5 982	3	5,5 %
8-9 ans	1 038	1	1,0 %
10-11-12 ans	24 923	9	23,0 %
13-14-15 ans	39 501	5	36,5 %
> 15 ans	20 915	4	19,3 %
TOTAL	108 160	35	100 %

Source : Commune

Tableau n° 61 : Échéancier de la dette en 2014

Échéance de remboursement au 1/1/2014	Encours (en K€)	Nombre de contrats	Part dans l'encours total
< à 3 ans	1 823	6	1,3 %
3-4-5 ans	1 752	5	1,3 %
6-7 ans	13 303	6	9,6 %
8-9 ans	13 925	5	10,1 %
10-11-12 ans	47 506	16	34,4 %
13-14-15 ans	50 186	10	36,4 %
> 15 ans	9 517	2	6,9 %
TOTAL	138 012	50	100 %

Source : Commune

Sur la période examinée, on relève à la fois l'augmentation du nombre d'emprunts souscrits (+ 15), la progression sensible de la part de dette à moyen terme (entre 6 et 12 ans) qui passe de 29,5 % à 54,1 % et le net raccourcissement de la dette à long terme (de 19,3 % à 6,9 %).

6. ANALYSE FINANCIÈRE PROSPECTIVE

La prospective financière, outil de pilotage et d'aide à la décision, doit permettre aux élus d'anticiper la trajectoire financière de moyen terme de la collectivité. Établie, à partir du dernier compte administratif connu et des évolutions prévisibles, elle vise à anticiper la structure financière de la collectivité, à vérifier sur le moyen terme le maintien de sa solvabilité et à permettre d'élaborer une stratégie financière pour le mandat, en lien étroit avec le projet de développement du territoire.

À ce titre, la collectivité peut déterminer des niveaux de référence pour les deux ou trois principaux indicateurs financiers lui permettant de piloter ses recettes et dépenses de fonctionnement, la programmation de ses équipements dans le respect des grands équilibres financiers et de mesurer l'impact d'éventuels aléas et risques afin de prévoir au plus tôt les mesures correctrices.

Remarque liminaire : L'établissement d'une analyse financière prospective est toujours un exercice délicat puisque les données qu'elle retient sont évaluées et susceptibles de varier dans d'importantes proportions très rapidement après avoir été exploitées et analysées. Toutefois, la chambre a estimé utile d'élaborer, en très étroite collaboration avec les services municipaux, un travail prospectif sommaire afin d'analyser tout d'abord l'équilibre prévisionnel de la section de fonctionnement puis, dans un deuxième temps, la soutenabilité de la politique d'investissement.

6.1. L'analyse réalisée par le cabinet *Klopper* – prospective 2014-2017

La société a effectué son diagnostic en retraitant certaines données (bascullement en investissement de flux financiers non récurrents de fonctionnement liés aux cessions d'actifs, droits de mutation exceptionnels, indemnités d'assurance, etc., en fixant comme horizon de la prospective l'année 2017, en n'intégrant pas les effets de la création, en 2016, de la Métropole du Grand Paris, en prenant en compte les seuls flux réels et en retenant le taux projeté de diverses données économiques (inflation, évolution des bases fiscales, droits de mutation, CFE, CVAE).

Le cabinet relève qu'au titre de 2013, la commune est proche de la limite d'alerte pour deux ratios cibles (taux d'épargne brute supérieur à 10 % des recettes réelles de fonctionnement et capacité de désendettement inférieure à 10 ans). Il souligne que la situation financière est, à cette date, encore satisfaisante mais que la collectivité ne dispose d'aucune marge pour absorber la moins-value de CVAE *Thalès* et les réductions des dotations⁽³⁷⁾ de l'État.

Le cabinet estime qu'entre 2013 et 2017, les recettes courantes nettes devraient se replier de 4,3 M€ avec 1,9 M€ de prélèvement supplémentaire au titre du fonds national de péréquation des ressources intercommunales et communales (FPIC) et une perte des dotations estimée à hauteur de 8,5 M€ mais une récupération de la compensation *Thalès* à concurrence de 6,1 M€ (« *sous réserve de confirmation par les services de l'État* »). Il souligne le découplage entre les recettes et les dépenses réelles de fonctionnement avec une chute de l'épargne brute qui serait proche de zéro dès 2016.

Il en déduit un appel à l'emprunt soutenu (de 30 à 40 M€ par an, dans la continuité de 2013) afin de préserver la valeur du patrimoine communal et une dette « *hors de contrôle* » (plus de 200 M€ en 2017). Il fait l'hypothèse d'une baisse des investissements qui ne corrigerait qu'à la marge (modération de la charge d'intérêts des emprunts) la quasi-disparition de l'épargne brute. Il souligne que dès 2014, il conviendrait de réduire drastiquement les dépenses de fonctionnement (13 M€) et/ou de dégager des ressources en relevant les taux d'imposition (+ 24 %).

6.2. L'évaluation des conditions d'un équilibre de la section de fonctionnement à l'horizon 2018

6.2.1. La simulation des recettes de fonctionnement

En ce qui concerne l'évolution possible des produits de fonctionnement, la collectivité dispose de marges de manœuvre, au moins en termes théoriques, sur les recettes fiscales au titre de son pouvoir fiscal⁽³⁸⁾.

⁽³⁷⁾ L'accentuation de la réduction des concours financiers de l'État est inscrite dans la loi de finances pour 2015 et la loi de finances rectificative pour 2014 (- 3,42 Md€ appliqués à une masse de 56,87 Md€ en 2014. L'enveloppe globale des concours sera donc de 53,45 Md€ en 2015 (- 6,0 %). En outre, la loi de programmation des finances publiques 2014-2019 retient la poursuite de la réduction avec - 3,66 Md€ en 2016 puis -3,67 Md€ en 2017.

⁽³⁸⁾ En principe, en application des dispositions de l'article 1639 A du code général des impôts et de l'article L. 1612-2 du CGCT, les collectivités territoriales et leurs groupements à fiscalité propre doivent en principe voter les taux des impositions directes locales perçues à leur profit avant le 31 mars de chaque année. Ces décisions doivent être communiquées aux services fiscaux dans le même délai.

- S'agissant des recettes fiscales, la commune a toutefois écarté le scénario d'une augmentation des **taux d'imposition**.

Tableau n° 62 : Prospective sur les recettes de fonctionnement

(en M€)	2013	2014	2015	2016	2017	2018
Produits de fonctionnement	151,6	146,29	142,17	139,35	136,01	135,6
Impôts directs	68,88	65,88	67,86	69,21	70,6	72,01
Dotations	37,98	36,57	33,73	31,18	28,68	28,52
Participations	7,69	10,65	10,05	9,55	8,26	8,37
Autres produits de fonctionnement	27,91	28,39	26,96	25,81	21,67	26,7
Produits exceptionnels (cessions)	9,14	4,8	3,57	3,6	6,8	0

Source : Commune et CRC

La simulation faite met en lumière une baisse sensible, à horizon 2018, des recettes de fonctionnement (de 151,6 M€ en 2013 à 135,6 M€ en 2018).

Dans le détail, les hypothèses retenues pour parvenir à cette évolution moyenne des impôts directs sur la période sont, d'une part, une évolution forfaitaire attendue des bases de l'ordre de + 1,3 % par an (inflation inscrite dans le projet de loi de finances pour 2015) et, d'autre part, une évolution physique des différentes impositions à hauteur de :

- + 0,87 % pour la taxe d'habitation (moyenne des évolutions des années 2010 à 2014) ;
- + 1,38 % pour la taxe foncière sur le bâti (*idem*) ;
- + 1 % au titre de la cotisation foncière des entreprises (la moyenne des années 2012 à 2014 n'étant pas significative en raison du départ de la société *Thalès* qui a engendré une diminution de - 5,96 % en 2014) ;
- + 1,3 % pour la cotisation sur la valeur ajoutée des entreprises ;
- + 1,5 % pour l'imposition forfaitaire sur les entreprises de réseaux⁽³⁹⁾ ;
- + 1,5 % pour la taxe sur les surfaces commerciales⁽⁴⁰⁾.

- S'agissant des **dotations**, la réduction de leur montant devrait aboutir à leur diminution pour la ville à hauteur de 3,5 M€ en 2015 et 2,6 M€ en 2016 et en 2017 (soit un total de 8,4 M€ de pertes cumulées sur la période 2013-2018).

Le cabinet *Klopfer* soulignait que cette baisse pourrait être plus sensible si les départements devaient être exonérés d'une partie de l'effort de réduction des dotations et/ou si de nouveaux indicateurs de péréquation étaient introduits, qui seraient *a priori* défavorables à Colombes. Mais aucun élément ne permet de confirmer cette hypothèse.

Par ailleurs, ont été intégrés le gel du point de la dotation de base avec une évolution de la population de la ville de + 1 % par an, le gel du point de la dotation superficie, la baisse de la dotation de garantie de 2,5 % par an calculée sur la moyenne des baisses enregistrées sur les années 2012 à 2014, la baisse de la dotation de compensation (part salariale) de 1,5 % par an et l'évolution de - 1,5 % par an de la compensation des baisses de la dotation de compensation de la taxe professionnelle (DCTP).

⁽³⁹⁾ Si la CET est composée de la CFE et de la CVAE, par ailleurs, certains redevables exerçant leur activité dans le secteur de l'énergie, du transport ferroviaire et des télécommunications doivent désormais s'acquitter d'une imposition spécifique, l'imposition forfaitaire sur les entreprises de réseaux (IFER).

⁽⁴⁰⁾ Sont soumis à la taxe sur les surfaces commerciales les commerces exploitant une surface de vente au détail de plus de 400 m², et réalisant un chiffre d'affaires hors taxe de plus de 460 000 €.

- S'agissant des **atténuations de produits**, ils comprennent les reversements de la ville au titre des fonds de péréquation et au titre du fond national de garantie individuelle des ressources (FNGIR). Leur forte augmentation serait corrélative à la montée en charge des dispositifs de péréquation et les simulations inscrites ont été calculées par le cabinet *Klopfer*.

- S'agissant des « **participations** », elles incluent les participations des familles aux coûts des prestations, les subventions de la caisse d'allocations familiales pour les centres de loisirs de la ville, les subventions de l'État pour des projets particuliers réalisés par la ville ainsi que pour le service communal de délivrance de passeports. Il convient de noter que ce poste intègre également la compensation par l'État au titre du départ de *Thalès* (2,7 M€ attendue en 2014, 2 M€ en 2015 et 1,4 M€ en 2016) ce qui explique l'ampleur des fluctuations observées.

- Les **autres produits de fonctionnement** comprennent les redevances pour des prestations de services rendues (paiement de la cantine et des centres de loisirs, droits d'entrée du musée, de la piscine et de la patinoire). Ce poste de recettes représente, selon les années entre 10 et 15 M€ par an. Ces ressources sont complétées par les recettes perçues par les services du domaine et les ventes diverses (redevances d'occupation du domaine public et redevances sur concessions funéraires) à concurrence d'environ 8 M€ par an. Enfin, les autres produits de fonctionnement sont abondés des remboursements de mise à disposition de personnel auprès d'organismes tels que le Comité des œuvres sociales ou le SIVU CO CLI CO (restauration collective). La commune maîtrisant directement ce poste de ressources, elle pourrait facilement en augmenter les ressources qu'elle perçoit.

En définitive et au regard des faibles marges de manœuvre sur la plupart des produits de fonctionnement, en matière de recettes fiscales, la progression des seules bases dont l'évaluation prévisionnelle est notifiée chaque année, ne devrait pas être suffisante pour permettre d'absorber la baisse des ressources provenant des dotations.

La collectivité devra donc probablement rapidement examiner si l'équilibre de la section de fonctionnement ne doit pas conduire à une augmentation des recettes fiscales et donc des taux d'imposition, comme l'a évoqué le cabinet *Klopfer*.

6.2.2. La simulation des dépenses de fonctionnement

La prospective établie s'inscrit dans une réduction sensible des dépenses de fonctionnement de 135,7 M€ en 2013 à 120,7 M€ en 2018.

Tableau n° 63 : Prospective sur les dépenses de fonctionnement

(en M€)	2013	2014	2015	2016	2017	2018
Charges de fonctionnement	135,69	135,42	129,6	125,06	121,31	120,7
<i>dont charges de personnel</i>	<i>71,51</i>	<i>73,23</i>	<i>71,1</i>	<i>67,55</i>	<i>65,52</i>	<i>65,52</i>
<i>dont achats et charges</i>	<i>30,64</i>	<i>28,13</i>	<i>25,31</i>	<i>24,05</i>	<i>22,85</i>	<i>22,85</i>
<i>dont atténuation de produits</i>	<i>4,89</i>	<i>6,4</i>	<i>6,92</i>	<i>7,88</i>	<i>7,95</i>	<i>8,02</i>
<i>dont charges exceptionnelles</i>	<i>0,89</i>	<i>0,69</i>	<i>0,6</i>	<i>0,61</i>	<i>0,61</i>	<i>0,62</i>

Source : Commune et CRC

Dans l'ensemble des charges de fonctionnement, les **dépenses de personnel** constituent le poste le plus important et leur maîtrise est délicate, comme le montrent les modalités retenues par la ville pour la mise en œuvre de la réforme des rythmes scolaires. La commune envisage de réduire les charges de personnel entre 2015 et 2018 en se basant sur la suppression de postes de cadres ainsi que d'agents de la filière technique, la diminution des heures supplémentaires d'environ 15 %, la réduction du nombre de vacataires à hauteur de 15 %, la fin du remplacement systématique des agents par des agents non titulaires et le gel de nouveaux postes.

Sur la période 2015-2017, la commune viserait à économiser, sur ce poste de dépenses, plus de 5 M€ incluant une charge d'externalisation d'environ 600 000 € au titre de l'externalisation des missions qui ne seraient plus assurées en gestion directe par des agents de la collectivité.

Les achats et charges correspondent aux frais de transports de la ville (lignes de bus, véhicules communaux, etc.), aux dépenses d'énergie de la ville, à l'achat de fourniture d'entretien ou de petit équipement, à l'achat de fournitures administratives, à l'achat de prestations de services (logiciels, cabinet conseil, expertise, avocats, etc.), aux primes d'assurance payées par la ville et aux frais de publications.

L'importante baisse estimée (environ – 20 % entre 2014 et 2018) serait liée à la réduction du parc automobile et des dépenses de carburant, à la baisse des coûts de location de locaux par une politique d'optimisation et à la transformation du magasin général en magasin virtuel à flux tendu.

Pour atteindre cet objectif, il conviendra, comme cela a été indiqué précédemment que la collectivité maîtrise mieux ses processus d'achat.

Les charges exceptionnelles comprennent les subventions exceptionnelles aux associations et personnes de droit privé, les amendes fiscales et pénales auxquelles la collectivité peut être soumise, la remise par la ville de bourses et de prix et des charges exceptionnelles de gestion. Pour 2014 et 2015, les économies seraient surtout liées à la diminution des subventions exceptionnelles versées aux associations.

6.3. La simulation de l'autofinancement dégagé

La prospective en matière de dépenses et de recettes de fonctionnement permet une simulation des résultats.

Tableau n° 64 : Simulation des résultats de la section de fonctionnement – 2013 -2018

(en M€)	2013	2014	2015	2016	2017	2018
Produits de fonctionnement	151,6	146,29	142,17	139,35	136,01	135,6
Impôts directs	68,88	65,88	67,86	69,21	70,6	72,01
Dotations	37,98	36,57	33,73	31,18	28,68	28,52
Participations	7,69	10,65	10,05	9,55	8,26	8,37
Autres produits de fonctionnement	27,91	28,39	26,96	25,81	21,67	26,7
Produits exceptionnels (cessions)	9,14	4,8	3,57	3,6	6,8	0
Charges de fonctionnement	135,69	135,42	129,6	125,06	121,31	120,7
<i>dont charges de personnel</i>	<i>71,51</i>	<i>73,23</i>	<i>71,1</i>	<i>67,55</i>	<i>65,52</i>	<i>65,52</i>
<i>dont achats et charges</i>	<i>30,64</i>	<i>28,13</i>	<i>25,31</i>	<i>24,05</i>	<i>22,85</i>	<i>22,85</i>
<i>dont atténuation de produits</i>	<i>4,89</i>	<i>6,4</i>	<i>6,92</i>	<i>7,88</i>	<i>7,95</i>	<i>8,02</i>
<i>dont charges exceptionnelles</i>	<i>0,89</i>	<i>0,69</i>	<i>0,6</i>	<i>0,61</i>	<i>0,61</i>	<i>0,62</i>
Résultat	15,91	10,87	12,57	14,29	14,7	14,9

Source : Commune et CRC

Cette simulation permet d'anticiper la Caf brute potentielle de la collectivité. Il convient d'y soustraire le montant du remboursement du capital des emprunts afin de déterminer la Caf nette.

Tableau n° 65 : Simulation de la capacité d'autofinancement – 2014-2018

(en M€)	2014	2015	2016	2017	2018
Produits de fonctionnement	146,29	142,17	139,35	136,01	135,6
Charges de fonctionnement	135,42	129,6	125,06	121,31	120,7
Résultat	10,87	12,57	14,29	14,7	14,9
Remboursement d'emprunts	14,42	15,58	16,04	17,49	18,36
Caf nette	- 3,55	- 3,01	- 1,75	- 2,79	- 3,46

Source : Commune et CRC

Cette simulation se distingue de la prospective établie par le cabinet *Klopfer* qui, en avril 2014, était établie sur le scénario d'un « choc budgétaire » en 2014 (ou en 2015) comprenant une limitation drastique des investissements (annuité de moins de 20 M€), une réduction massive des dépenses de fonctionnement (environ 13 M€) et une augmentation des taux fiscaux d'environ 24 points.

Cette démarche n'a pas été retenue car les flux d'investissements sont rigides et il ne semble pas possible de les interrompre brutalement, d'autant plus que la commune est engagée dans des programmes de rénovation urbaine dont elle ne peut s'extraire.

Elle a été également écartée car il semble peu possible de réduire de 13 M€ les dépenses de fonctionnement en une seule année et qu'une augmentation de la pression fiscale de 24 points, au-delà des questions de soutenabilité fiscale, semble incompatible avec le coefficient de mobilisation du potentiel fiscal de la commune.

Il apparaît toutefois que la prospective établie ne permettrait pas que soit dégagée une Caf nette pendant les cinq prochaines années et que le financement de la section d'investissement serait ainsi durablement amoindri.

Il conviendrait donc que la commune examine un scénario dans lequel elle compenserait la réduction des dotations par une majoration des recettes fiscales et par une hausse des produits et redevances en lien avec une progression des tarifs des prestations et services proposés aux usagers.

6.4. La soutenabilité de la politique d'investissement

Il semble difficile, au regard des nécessités d'entretien et de renouvellement du patrimoine communal et des besoins en termes de nouveaux équipements publics, de réduire sensiblement le volume des investissements, et donc les remboursements des emprunts d'ici 2018.

La simulation effectuée, s'agissant des **recettes d'investissement**, l'est principalement en retenant les ressources du FCTVA et les subventions reçues. S'y ajoutent les emprunts (pour assurer l'équilibre par rapport aux dépenses), les remboursements d'avances ainsi que les dépôts et cautionnements versés par la ville et qui lui sont restitués une fois les opérations terminées.

Cette prospective retient par ailleurs le produit des cessions d'actifs que la commune souhaite accélérer jusqu'en 2018, même si, à cette échéance, la fiabilité des prévisions pour ce type de ressources est très incertaine.

Les principales cessions ci-après seraient envisagées, à un niveau de valorisation par le service des domaines qui n'appelle pas d'observations particulières.

Tableau n° 66 : Prévisions de cessions 2014-2017

Année	Localisation	Opération	Estimation
2014	36, rue Rousseau	Vente du terrain à l'Église copte	420 000 €
2015	Terrain à Saint-Maxime	Vente à un partenaire privé	660 000 €
2015	Centre de vacances à Saint-François Lonchamp	Vente à un partenaire privé	810 000 €
2016	Zac de la Marine - terrains sur le deuxième îlot (Champy)	Codevam	694 000 €
2016	Immeuble de bureaux FRESA, 163-169, avenue Henri Barbusse	Codevam	1 200 000 €
2017	Îlot 26	Codevam	3 641 000 €

Source : Commune

Les prévisions du produit des cessions de 2013 à 2017 inclut aussi la bonification versée à la ville par le promoteur immobilier *HRO*⁽⁴¹⁾ au titre de la convention d'aménagement de la Zac des Champs Philippe I (3,3 M€ en 2014, 2,1 M€ en 2015 et 2016 et 3,8 M€ en 2017).

Tableau n° 67 : Bonifications HRO

Année	Actif communal	Bonification HRO	Total par année
2014	420 000 €	3 300 000 €	3 720 000 €
2015	1 470 000 €	2 100 000 €	3 570 000 €
2016	1 894 000 €	2 100 000 €	3 949 000 €
2017	3 641 000 €	3 800 000 €	7 441 000 €
2018	0	0	0

Source : Commune

S'agissant des **dépenses**, la simulation a été faite en intégrant les dépenses des investissements en cours ainsi que celles des équipements construits dans le cadre des opérations de rénovation urbaines.

Tableau n° 68 : Simulation des dépenses d'investissement

Montants en milliers d'€	2014	2015	2016	2017	2018
Dépenses d'équipement	50 063	32 000	32 000	26 000	22 000
Fonds de concours versés à la Codevam	9 279	4 000	4 000	4 000	4 000
Opérations pour compte de tiers	8 779	4 000	4 000	4 000	4 000
Total des dépenses d'investissement	68 121	40 000	40 000	34 000	30 000

Source : Commune et CRC

⁽⁴¹⁾ Troisième ensemble immobilier réalisé par ce promoteur, le programme *West Plaza*, livré en octobre 2013 regroupe 31 000 m² de bureaux (soit une capacité maximale de 2 214 postes de travail), un restaurant, un auditorium et un parking de 460 places.

Tableau n° 69 : Simulation des dépenses réelles d'équipement

Dépenses réelles d'investissement (en €)	2015 prévus	2016 prévus	2017 prévus	2018 prévus
Hors Anru				
Extension primaire <i>Maintenon</i>	9 385 000	7 845 000	7 475 000	
Extension de l'école <i>Marcel Pagnol</i>	500 000	6 500 000	3 000 000	
Construction groupe scolaire <i>Marine</i>	4 300 000			
Accessibilité bâtiments & esp publics	900 000	885 000		
32-34 avenue de l'Europe	3 745 000	1 570 000		
Requalification site <i>Thalès</i>	100 159	83 385	62 037	40 568
Reconstruction crèche des <i>Champarons</i>	100 000			
Anru				
Fosses-Jean / Bouviers	10 014 036	16 422 047	14 642 170	6 453 924
Total	29 044 195	33 305 432	25 179 207	6 494 493

Source : Commune

D'autres travaux récurrents (entretien programmé des bâtiments, entretien de la voirie, etc.) devront également être financés.

La simulation retient que ce poste soit considéré comme une variable d'ajustement budgétaire, priorité étant donnée à l'achèvement des opérations.

Il semble toutefois que les enveloppes prévisionnelles pour les exercices 2016 et 2017 soient nettement sous-estimées, l'évaluation réaliste des dépenses annuelles nécessaires au seul entretien courant du patrimoine communal se situant à 15 M€ afin d'éviter sa dégradation.

Tableau n° 70 : Simulation des recettes et dépenses d'investissements – 2014-2018

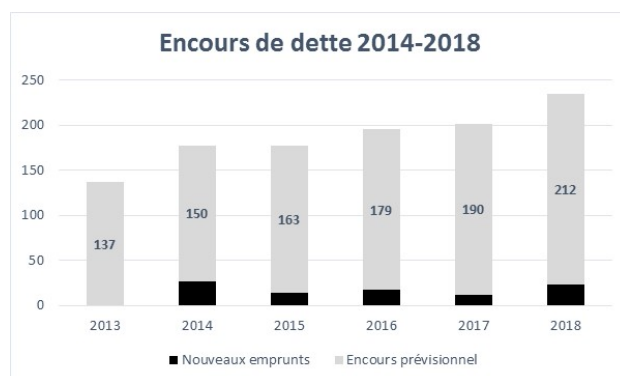
Montants (en milliers d'€)	2014	2015	2016	2017	2018
Recettes d'investissement	37 275	22 075	18 234	14 135	6 693
<i>dont cessions d'actifs</i>	3 720	3 570	3 949	7 441	0
Emprunt	27 126	14 355	17 817	12 424	23 307
Total des recettes d'investissement	68 121	40 000	40 000	34 000	30 000
Dépenses d'équipement	50 063	32 000	32 000	26 000	22 000
Fonds de concours versés à la Codevam	9 279	4 000	4 000	4 000	4 000
Opérations pour compte de tiers	8 779	4 000	4 000	4 000	4 000
Total des dépenses d'investissement	68 121	40 000	40 000	34 000	30 000
<i>dont opérations hors Anru</i>		19 030	16 883	10 537	40,56
<i>dont opérations Anru</i>		10 014	16 422	14 642	6 453
<i>dont travaux récurrents</i>		10 956	6 695	8 821	23 506

Source : Commune et CRC

Cette simulation conduit à examiner la projection de l'encours de dette. Selon cette analyse, la dette de la commune devrait dépasser les 200 M€ entre 2017 et 2018.

Dans son analyse, le cabinet *Klopper* considèrerait que ce seuil serait atteint dès 2017 mais en se basant, au moment du traitement des données (fin 2013), sur un appel annuel moyen à l'emprunt d'environ 40 M€.

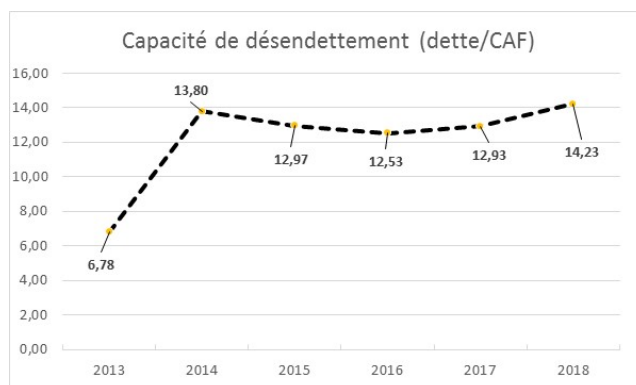
Graphique n° 8 :



Source : CRC

Le rapprochement de l'encours de dette prévisionnel de l'autofinancement brut prévisionnel sur la période permet de déterminer un ratio de désendettement prévisionnel.

Graphique n° 9 :



Source : CRC

*

*

*

De l'ensemble de ces travaux de prospective, il en résulte, en définitive, qu'il appartient à la commune de mettre en place un plan pluriannuel d'investissement et de l'actualiser de manière régulière et réaliste en termes d'allocations budgétaires portant sur le gros entretien et les réparations de son patrimoine immobilier.

Il convient également qu'elle veille à une réduction significative de sa masse salariale et qu'elle limite le montant de ses autres dépenses de fonctionnement, notamment par une rationalisation de ses achats et le recours à des marchés globaux. Il serait utile également qu'elle réexamine les modalités de gestion du domaine public et de mise à disposition de ses biens immobiliers.

Il importe enfin qu'elle approfondisse sa démarche en termes de cessions de certains de ses actifs immobiliers et qu'elle recherche des subventions d'investissement⁽⁴²⁾ avant tout nouveau lancement d'opération d'envergure.

⁽⁴²⁾ Voir en ce sens, en octobre 2013, la politique de contractualisation avec le département des Hauts-de-Seine et la participation financière de ce dernier pour des projets communaux, à hauteur de 5,8 M€ (1,6 M€ en fonctionnement et 4,2 M€ en investissement –centre de loisirs et équipement sportif intégrés au groupe scolaire de l'éco-quartier de la Marine : 700 000 € ; rénovation du complexe cinématographique « les 4 clubs » : 400 000 € ; extension de la capacité de l'école primaire Hoche : 200 000 € ; extension de l'école primaire Marcel Pagnol et création d'un centre de loisirs : 2 200 000 € et aménagement d'un centre social et culturel, d'une mairie de proximité et d'un local destiné à la mission Cohésion sociale).

ANNEXES

Annexe n° 1 : Analyse financière (source : fiches AEEF)

Fiscalité locale (en M€)	2009	2010	2011	2012	2013
Produits foncier bâti	23,44	25,26	26,04	26,64	27,60
Produits foncier non bâti	0,03	0,04	0,04	0,04	0,04
Produits taxe d'habitation	17,11	18,55	27,10	27,94	28,61
Produits taxe professionnelle	18,82				
CVAE + CFE		29,79	17,59	17,72	15,74
Produits de fonctionnement	132,34	147,59	143,39	145,86	151,60
dont impôts locaux	61,91	66,67	67,25	70,58	68,88
part relative	46,78 %	45,17 %	46,90 %	48,39 %	45,44 %
Charges de fonctionnement	116,24	127,65	129,80	131,39	135,69
dont charges de personnel	62,95	65,28	68,03	69,42	71,51
part relative	54,16 %	51,14 %	52,41 %	52,84 %	52,70 %
dont achats et charges	29,57	28,56	29,33	30,55	30,64
part relative	25,44 %	22,37 %	22,60 %	23,25 %	22,58 %
dont charges financières (compte 6611)	2,76	2,51	3,02	3,53	3,93
part relative	2,37 %	1,97 %	2,33 %	2,69 %	2,90 %
Résultat comptable	16,10	19,94	13,59	14,47	15,91
Emprunts souscrits	16,09	25,59	17,74	25,43	72,48
Annuité de la dette	23,98	19,13	11,23	30,85	27
Remboursement d'emprunts	21,56	17,64	9,40	29,27	25,3
Subventions versées	5,54	5,82	6,49	6,55	6,56
Dépenses d'équipement	27,41	60,77	29,97	43,30	51,09
Encours de la dette	100,51	108,46	113,81	109,94	136,94
Fonds de roulement	- 6,06	- 11,53	- 1,86	- 4,85	5,86
Caf brute	20,09	26,35	22,06	23,69	20,2
Caf nette	- 1,47	8,71	12,66	- 5,58	- 5,1
Ratios	2009	2010	2011	2012	2013
Encours de la dette/habitant (K€)	1,22	1,30	1,35	1,29	1,59
Valeur de la strate (K€)	2,07	2,17	2,37	2,43	2,39
Caf/charges de fonctionnement	17,28 %	20,64 %	17,00 %	18,03 %	14,89 %
Caf/produits de fonctionnement	15,18 %	17,85 %	15,38 %	16,24 %	13,32 %
Dette/Caf (années)	5,00	4,12	5,16	4,64	6,78

Annexe n° 2 : Délégation de service public de la fourrière

Année	Date de transmission à la ville	Délibération de prise d'acte	Société délégataire	Analyse et points délicats	Moyens mis en œuvre pour y remédier
Rapport 2009	18/11/10	N°22 du 07/04/2011 (relances multiples, mise en demeure de produire le rapport le 4 novembre 2010, production le 18 novembre 2010, passage en CCSPL le 22 mars 2011, prise d'acte par le conseil municipal le 7 avril 2014.	Clichy Dépannage pour cinq ans à compter du 25 novembre 2009. Fin anticipée le 31 décembre 2009.	Pour l'année 2009, la société Clichy Dépannage a procédé sur réquisition des polices municipale et nationale, à l'enlèvement de 1 373 véhicules, dont 1 069 ont été restitués à leurs propriétaires, 99 confiés à un démolisseur et 2 remis au service des domaines. Le 6 avril 2009 la société Clichy Dépannage s'est vu retirer son agrément de gardien de fourrière, suite à un changement de directeur.	Le 9 avril 2009, la commune a mis en demeure son délégataire de lui fournir sous un délai de 48 heures un agrément lui permettant de poursuivre son activité, constatant l'interruption totale du service public. Le titulaire n'ayant pu présenter cet agrément, la commune a décidé de procéder à la déchéance du contrat le 14 avril 2009. Cet agrément a finalement été restitué à la société quelques semaines plus tard par la préfecture des Hauts-de-Seine, permettant la reprise du service public. Le contrat de la société Clichy Dépannage a pris fin le 31/12/2009.
Rapport 2010	Nouvelle DSP au bénéfice de la société ENTREPRISE SERVICE DEPANNAGE à compter du 1 ^{er} janvier 2010. Délibération n° 71 du 15/12/2011 prenant acte de l'absence de transmission du rapport d'activité pour l'année 2010.				
Rapport 2011	Attribution du contrat de délégation de service public simplifiée à la société Inter Dépannage pour une durée de 28 semaines à compter du 1 ^{er} janvier 2011. Nouvelle délégation de service public au profit de la société Inter Dépannage à compter du 12 juillet 2011.				
Rapport 2012	12/09/13	Bien que présenté en CCSPL le 10 septembre 2013, le rapport n'a pas été inscrit à l'ordre du jour d'un conseil municipal en 2013. Le passage du dossier figure à l'ordre du jour du conseil municipal du 25 septembre 2014.	Inter Dépannage pour 5 ans depuis le 12 juillet 2011.	Le rapport est extrêmement succinct et comporte une coquille (178 véhicules et non euros). Invité à préciser son bilan, le délégataire a fourni oralement en CCSPL un exposé plus détaillé. Cette société est certifiée SGS Qualicert pour l'ensemble de ses activités et possède la certification environnementale de la préfecture de police de Paris. Du 1 ^{er} janvier 2012 au 31 décembre 2012, le nombre d'enlèvements et de conduites à la fourrière s'élève à 2 262. Une grande partie des procédures est traitée par la police nationale, ce qui pose un certain nombre de problèmes, tant en termes de traitement administratif qu'opérationnel.	La police municipale est autonome pour le traitement opérationnel et administratif des mises en fourrière. La police nationale tient un registre unique des véhicules enlevés par la ville. À chaque enlèvement, un numéro de consigne est pris au commissariat. Ce numéro constitue un indicateur de traçabilité de la procédure. Suite aux remarques et retours sur la gestion du délégataire, deux objectifs lui ont été assignés : 1) l'élaboration d'un outil de report des réclamations formulées au cours de l'année ; 2) la production d'une analyse de la qualité de service permettant d'apporter une meilleure satisfaction aux usagers.
Rapport 2013	04/09/2014	La date de passage en conseil municipal n'a pas été définie.		Le rapport est plus complet que l'exercice précédent. Il met néanmoins en évidence la difficulté d'évaluer la qualité du service rendu en raison des réticences des usagers à remplir les questionnaires de satisfaction.	Le délégataire s'est engagé à proposer d'autres indicateurs à la collectivité délégante, ce que le prochain rapport d'exploitation (millésimé 2014) pourrait permettre d'apprécier.

Source : Commune et CRC

Annexe n° 3 : Délégation de service public – Crèches Les Cerisaies

Année	Date de transmission à la ville	Délibération de prise d'acte	Société délégataire	Analyse et points délicats	Moyens mis en œuvre pour y remédier
Rapport 2009	Sans objet (début de la DSP : 22 novembre 2009)				
Rapport 2010	22/06/11	N° 92 du 15/12/2011	<i>Tout Petit Monde</i> (groupe <i>Babilou</i>) pour 3 ans depuis le 22 novembre 2009 jusqu'au 21 novembre 2012 (avenant de prolongation jusqu'au 31 mars 2013)	La gestion est conforme aux contraintes légales et aux exigences de qualité fixées par la commune dans le contrat d'affermage de la DSP. À noter que la terrasse est devenue inutilisable suite d'un dégât des eaux survenu en mars 2010	Visites de l'établissement et rencontres avec la directrice. Prise en charge du problème de la terrasse par les services techniques et juridique de la commune.
Rapport 2011	28/06/12	N° 19 du 25/10/2012		Humidité des murs dans les pièces concernées par le dégât des eaux. <i>Turn over</i> important du personnel. Remarques de quelques familles concernant les activités à diversifier et les changes de couches du soir.	Traitement des murs et travaux d'étanchéité réalisés par la ville pendant la fermeture estivale. Rencontres avec la directrice et la coordinatrice <i>Babilou</i> pour examen des problématiques et des solutions envisagées, puis points d'évaluation réguliers.
Rapport 2012	29/06/13	Bien que présenté en CCSPL le 10 septembre 2013, le rapport n'a pas été inscrit à l'ordre du jour d'un conseil municipal en 2013. Le passage du dossier figure à l'ordre du jour du conseil municipal du 25 septembre 2014.		Demandes des familles de recevoir davantage d'informations en cas d'absence de personnel et d'enrichir les transmissions du soir.	Mise en place d'outils de <i>reporting</i> mensuels et de rencontres trimestrielles avec la coordinatrice.
Rapport 2013 (jusqu'au 31/03/2013)	Non communiqué. Relances les 17/04/13 et 26/06/13.			Plaintes de familles insuffisamment informées sur la procédure de DSP et son renouvellement en cours d'année.	Mise en place par la ville de plusieurs réunions d'information à l'attention des parents et organisation d'un conseil de crèche annuel.
Rapport 2013 depuis le 01/04/2013	02/06/14	Passage en CCSPL le 9 septembre 2014 et en conseil municipal le 25 septembre 2014.	LPCR pour 5 ans et 4 mois à compter du 1 ^{er} avril 2013.	La gestion est conforme aux contraintes légales et aux exigences de qualité fixées par la ville dans le contrat d'affermage de la DSP. Difficultés de recrutement de personnel en raison du planning de fermetures fixé par la commune.	Révision du planning de fermetures de la crèche.

Source : Commune et CRC

Annexe n° 4 : Délégation de service public pour la réalisation et l'exploitation d'un réseau de chaleur et d'une chaufferie biomasse pour la Zac de la Marine

Année	Date de transmission à la ville	Délibération de prise d'acte	Société délégataire	Analyse et points délicats	Moyens mis en œuvre pour y remédier
Rapport 2012	Remis en mains propres (date inconnue)	N° 45 du 17/10/2013	<i>Bois Marine</i> (filiale de <i>Dalkia</i>) pour 20 ans à compter du 1 ^{er} janvier 2012.	La première année a été marquée par la réalisation du réseau de chaleur et le raccordement des premiers abonnés. Des difficultés d'ordre technique (présence d'eau) et financier (coût plus élevé que les estimations) ont obligé <i>Dalkia</i> à lancer de nouvelles consultations entraînant un décalage des travaux de construction de la chaufferie bois qui devrait être opérationnelle pour la saison de chauffe 2014/2015.	Cette DSP fait l'objet d'un contrôle des services techniques (compte rendu hebdomadaire d'avancement de chantier). Les rapports avec Bois Marine sont très fréquents. Le délégataire sollicite actuellement la commune pour une prolongation de la durée de la DSP de 5 ans compte tenu du retard pris par les constructions dans l'éco-quartier de la Marine, entraînant une vente de chaleur inférieure à celle prévue dans le contrat initial.
Rapport 2013	09-juil-14	Passage en CCSPL le 9 septembre, et en conseil municipal le 25 septembre 2014.		Cette année a été marquée par le raccordement de nouveaux abonnés au réseau et par la construction de la chaufferie biomasse.	

Source : Commune et CRC

Annexe n° 5 : Délégation de service public – assainissement

Année	Date de transmission à la ville	Délibération de prise d'acte	Société délégataire	Moyens mis en œuvre pour y remédier
Rapport 2009	Date inconnue	N° 39 du 07/04/2011 (relances puis transmission très tardive, passage en CCSPL le 22 mars 2011 d'où passage en conseil municipal d'avril 2012).	<i>Eau et Force</i> pour 12 ans à compter du 1 ^{er} janvier 2005.	Des réunions mensuelles (une dizaine par an) sont organisées entre les services techniques et le délégataire afin de faire le point sur les problèmes rencontrés sur les réseaux et les moyens mis en œuvre pour y remédier.
Rapport 2010	01/06/11	N° 76 du 15/12/2011		Un suivi particulier est fait sur les investisseurs (îlot concessif) où la ville de Colombes est totalement partie prenante et participe au choix des entreprises retenues pour la réalisation des travaux.
Rapport 2011	Remis en mains propres (date inconnue)	N° 24 du 22/11/2012		Cette DSP arrive à échéance en 2017.
Rapport 2012	03/06/13	N° 33 du 17/10/2013		La commune est en cours de consultation pour choisir un assistant à maîtrise d'ouvrage pour :
Rapport 2013	02/06/14	Passage en CCSPL le 9 septembre 2014 et en conseil municipal le 25 septembre 2014.		1) exécuter un audit technique et financier de la DSP actuelle ; 2) étudier techniquement et financièrement les différents modes de gestion à retenir pour les années futures ; 3) accompagner la ville durant 2 ans dans le suivi du prochain mode de gestion qui sera choisi.

Source : Commune et CRC

Annexe n° 6 : Délégation de service public – stationnement urbain

Année	Date de transmission à la ville	Délibération de prise d'acte	Société délégataire	Analyse et points délicats	Moyens mis en œuvre pour y remédier
Rapport 2009	Remis en mains propres (date inconnue)	N° 22 du 25/11/2010	QPark (après Omnipark) pour 30 ans à compter du 1 ^{er} janvier 2005.	Cette DSP a fait l'objet de plusieurs contentieux qui ont abouti à un protocole d'accord transactionnel, nécessitant un suivi communal précis. La direction des services techniques s'y est employée.	
Rapport 2010	23/06/11	N° 69 du 15/12/2011			
Rapport 2011	18/06/12	N° 34 du 22/11/2012			
Rapport 2012	02/08/13	N° 50 du 17/10/2013			
Rapport 2013	23/06/14	Passage en CCSPL le 9 septembre 2014 et en conseil municipal le 25 septembre 2014.		Le 1 ^{er} juillet 2014 un courrier a rappelé à QPark ses obligations contractuelles ainsi que l'obligation de fournir le rapport annuel d'exploitation avant le 1 ^{er} juillet de chaque année.	

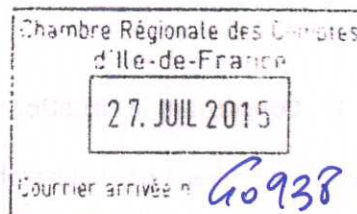
Source : Commune et CRC

GLOSSAIRE DES SIGLES UTILISÉS

Anru	Agence nationale pour la rénovation urbaine
AP/CP	Autorisation de programme / Crédits de paiement
BP	Budget primitif
Caf	Capacité d'autofinancement
CET	Contribution économique territoriale
CFE	Cotisation foncière des entreprises
CGCT	Code général des collectivités territoriales
CLTR	Contrats à long terme renouvelables
CO CLI CO	Collective entre Clichy-la-Garenne et Colombes
Codevam	Société d'économie mixte « Colombes développement aménagement »
CUCS	Contrat urbain de cohésion sociale
CVAE	Cotisation sur la valeur ajoutée des entreprises
DSP	Délégation de service public
Insee	Institut national de la statistique et des études économiques
MJC	Maison des jeunes et de la culture
NBI	Nouvelle bonification indiciaire
RAR	Restes à réaliser
SIVU	Syndicat intercommunal à vocation unique
Zac	Zone d'aménagement concertée

REPONSE DU MAIRE
DE LA COMMUNE DE COLOMBES (*)

() La réponse jointe au rapport engage la seule responsabilité de leur auteur, conformément aux dispositions de l'article L.241-11 du Code des juridictions financières.*



Monsieur Gérard TERRIEN
Chambre régionale des comptes d'Ile-de-France
6 cours des Roches
Noisiel BP 187
77 315 MARNE-LA-VALLEE CEDEX 2

Colombes, le 22 JUL 2015

Objet : rapport définitif de la Chambre régionale des comptes d'Ile-de-France sur la gestion de la ville de Colombes entre les années 2009 et 2014

Monsieur le Président,

Conformément aux dispositions des articles L. 243-5 et R. 241-17 du code des juridictions financières, j'ai souhaité donner suite au rapport d'observations définitives que vous avez bien voulu nous communiquer.

Après une lecture attentive de vos observations, je constate que les éléments de réponse que je vous avais transmis lors de l'examen du rapport provisoire ont en grande partie été repris et je vous en remercie.

Votre analyse appelle toutefois encore de ma part quelques remarques sur la situation financière de notre ville, les irrégularités que vous avez pu relever dans sa gestion ainsi que quelques points de divergences subsistant dans vos appréciations.

1. Concernant la situation financière très dégradée de la ville de Colombes

Le contrôle exercé par la Chambre régionale des comptes avait été demandé le 26 mai 2014 par notre municipalité pour avoir une vision claire et objective de la situation financière de la ville. Votre précédent rapport d'observations définitives du 15 Mars 2010 concernant les exercices 2001-2008, rappelait en effet qu'en 2008 la situation financière de la commune et ses relations avec ses deux satellites (CODEVAM et CHP) avaient été assainies. Au vu de vos nouveaux constats, cette situation est particulièrement préoccupante et appellera de la part de notre municipalité à la plus grande vigilance.

Votre rapport souligne en effet que la situation financière de la ville est « *en voie de forte dégradation par rapport à sa soutenabilité* » (p. 7) et que « *la ville ne dispose pas de marge de manœuvre pour absorber la moins-value en termes de fiscalité professionnelle, liée au départ pour Gennevilliers de la société Thalès, ni les effets, jusqu'en 2017, de la baisse des dotations de l'Etat* » (p.4).

Dans le détail, le constat est également particulièrement accablant comme le montre quelques extraits choisis :

- « *Une progression des charges de fonctionnement en valeur de 17% entre 2009 et 2013,* » (p.44)
- « *Une augmentation des effectifs de 17% avec un doublement du nombre d'agents non titulaires* » (p.46) et une augmentation de la part des charges de personnels dans les dépenses de fonctionnement (de 56 à 59 % entre 2009 et 2014),
- Une explosion des frais financiers de dette de la ville (+42% entre 2009 et 2012) « *conséquence d'un recours plus important à l'emprunt pour financer le programme d'investissement* » (p. 42) que votre rapporteur qualifie de « *difficilement soutenable* » (p. 64)
- « *Un niveau de pertes [du centre municipal de santé de Colombes] deux fois supérieur à celui constaté dans d'autres centres municipaux de santé d'Ile-de-France en raison d'une insuffisance d'activité.* » (p.8)
- Des provisions de plus de 1,3M€ concernant des contentieux en 1^{ère} instance non inscrites dans les comptes 2014 (p.32)
- Des écarts importants sur l'encours de la dette entre les Comptes Administratifs et les comptes de gestion (p. 34).

Ce constat est particulièrement sévère pour la gestion de mon prédécesseur : aussi nous nous appuierons sur les critiques portées dans ce rapport pour mettre en œuvre les mesures correctives qui s'imposent.

La ville regrette, par ailleurs, le silence de la chambre sur l'insincérité du budget voté en mars 2014. Lors de notre réponse au rapport provisoire, je vous avais démontré que ce budget n'avait été voté en équilibre réel de fonctionnement que grâce :

- à l'inscription de 2,7 millions d'euros de recettes au titre d'une compensation de l'Etat suite au départ de l'entreprise Thalès. Cette inscription budgétaire avait été faite sans aucun courrier de notification, sans assurance de l'éligibilité de la ville à ce dispositif et sans aucune connaissance du montant définitif qui lui serait attribué. Le caractère insincère car incertain de cette inscription avait d'ailleurs pu être constaté de façon manifeste avec le refus initial du préfet de verser cette compensation.
- L'inscription d'un montant de masse salariale sous-estimé de 1,7 million d'euros par rapport aux besoins réels évalués par la DRH de la ville,
- L'inscription artificielle d'une baisse de 1% sur tous les budgets des directions alors même qu'aucune décision n'avait été prise en contrepartie pour supprimer des dépenses ainsi que l'augmentation de la TVA en année pleine.

2. Concernant les nombreuses et graves déficiences de gestion constatées par votre rapport entre 2009 et 2014

La chambre régionale des comptes souligne dans son rapport de nombreuses irrégularités voire illégalités dans la gestion municipale de 2009 à 2014 :

- *« sur la période 2009-2013, environ 2,3 millions d'euros de NBI ont été payés en l'absence de tout fondement juridique »* (p. 52)
- la durée annuelle de travail des fonctionnaires communaux est *« inférieur de 60 heures [...] au seuil planché fixé par la réglementation »* (p.50) ou encore *« que les agents de la collectivité bénéficient de jours de congés excédant les jours de congés légaux, »* (p. 50).
- *« la commune ne disposait d'aucun tableau exhaustif d'effectifs »* et avait *« une attention insuffisante portée au suivi de la gestion des postes budgétaires, »* (p.46)
- une *« absence de précision et de fiabilité s'agissant du dispositif de gestion des congés [qui] rend quasi-impossible toute appréciation d'ensemble des absences. »* (p. 51)
- des comptes qui *« ne respectent pas toutes les exigences en termes de fiabilité »* (p. 43)
- de nombreux achats de cafetières, ordinateurs, portable, saumon fumé, galette à la frangipane par les services de la ville sans validation hiérarchique préalable, (p. 69)
- *« Un nombre significatif d'anomalies »* comptables puisque *« pour l'année 2012, ces régularisations représentaient 24,9 % du total des écritures constatées (soit 4 570 cas) [soit] un montant de 38 millions d'euros »* (p. 68)
- Un non-respect quasi-systématique des règles de la commande publique : *« il ressort que [les commandes inférieures à 15 000 euros hors taxes] sont très rarement*

précédées de la rédaction de cahiers des charges allégés » « dans certains cas, aucun devis n'a été produit, les actes ayant été directement notifiés au fournisseur sans mise en concurrence préalable » (p. 67)

- L'existence de subventions que votre rapporteur avait jusqu'à présent qualifié de « *subvention déguisées* » et que votre rapport définitif qualifie désormais de « *subventions versées hors convention* » alors qu'il montre clairement que ces sommes d'un montant de 2,2 millions d'euros ont été versées sans respecter scrupuleusement le cadre légal en vigueur.
- Un dérapage important du délai global de paiement de la ville au cours des dernières années, celui-ci passant de 25 à 45 jours entre 2010 et 2013.

Face à ces constats, la ville a entamé un travail de fond pour se remettre en conformité avec le droit. Comme lors de sa réponse au rapport provisoire, la ville s'interroge toutefois sur la teneur de votre rapport qui ne fait état **d'aucune possibilité de sanctions** contre les personnes ayant autorisé ces pratiques en dehors de toute légalité.

La ville s'interroge par ailleurs sur les avis tranchés de la chambre vis-à-vis de ses satellites (CODEVAM, CHP) et ce, alors qu'elle n'a posé aucune question lors de son intervention sur ces organismes, ni rencontré aucun agent de ces deux structures. La ville constate une imprécision dans vos constats en ce qu'il n'y a pas eu d'augmentation du capital de la CODEVAM durant le précédent mandat (2008-2014). En ce qui concerne Colombes Habitat public (CHP), un contrôle actuellement mené par la MILOS¹ s'inscrit en décalage avec vos appréciations.

3. Concernant diverses remarques de votre rapport sur lesquelles des inexactitudes peuvent être relevées

Au cours de la lecture du rapport définitif, la ville de Colombes a constaté que ses remarques sur le rapport d'observation provisoires avaient été très majoritairement suivies. Elle souhaite toutefois signaler à la chambre un certain nombre d'imprécisions encore présentes dans la version définitive de son rapport :

- Dans votre synthèse en page 4, vous évoquez les 3 programmes de rénovation urbaine pour un montant de 34,8 millions d'euros alors que ce chiffre ne comprend que les dépenses de l'opération globale d'aménagement sans prendre en compte les autres dépenses ANRU relatives à la création d'un pôle d'équipement central (8,1 millions d'euros) et pour la reconstruction du groupe scolaire Jean-Jacques Rousseau pour 11,7 millions d'euros, soit un total de 54,6 millions d'euros hors taxes pour les opérations ANRU sur la ville de Colombes, L'avenant n°1 de la convention ANRU

¹ Mission interministérielle d'inspection du logement social (MILOS)

signée en 2012 par l'ensemble des partenaires sur les 3 quartiers à rénover se montait à 293 650 783M€.

- En bas de la page 9, votre rapport évoque le prolongement de la ligne de tramway T1 est annoncée pour 2017. Votre rapport ne précise toutefois pas qu'à cette date, seul le tronçon allant d'Asnières à l'entrée de Colombes au niveau du Carrefour des 4 routes sera opérationnel et que la deuxième phase traversant Colombes pour rejoindre le tramway T2 ne sera mise en service qu'en 2023,
- En page 11, vous évoquez l'existence d'un espace jeune et d'un pôle multigénérationnel dans le quartier du Petit-Colombes alors que ces équipements n'existent pas et correspondent en réalité au Centre social et culture (CSC) du Petit Colombes.
- En page 25, votre rapport précise que *« au titre de l'exercice 2013, les droits de stationnement ont apporté une recette de 507 284,55 € à la section de fonctionnement de la collectivité. »* Si cette information est exacte, la chambre oublie de préciser que conformément au contrat de délégation signé entre la ville et Q-Park l'ensemble de ces recettes est immédiatement reversé au délégataire. La ville ne perçoit donc aucun bénéfice sur les droits de stationnement.
- En page 65, vous évoquez des investissements réalisés par la ville entre 2009 et 2013. La ville souhaite toutefois préciser que les dépenses relatives à l'école Marcel Pagnol (10,2 millions) correspondent aux dépenses totales estimées sur cette opération et non pas aux dépenses effectivement réalisées. Cette opération a d'ailleurs par la suite été suspendue au cours de l'année 2014. Concernant l'extension de l'école élémentaire Maintenon, les dépenses affichées sont également des dépenses programmées alors que ce programme a depuis été abandonné par la municipalité. Les seules dépenses réalisées à l'école Maintenon correspondent à des préemptions pour 1,4 million d'euros ou à l'entretien récurrent de cette école,
- En page 74 sur la répartition entre dette fixe et dette variable, la ville s'étonne du chiffre de 81% d'emprunts variables et 19% d'emprunts à taux fixe. Comme elle l'avait indiqué dans sa réponse au premier questionnaire de la chambre en juin 2014, la répartition au 1^{er} janvier 2014 était en effet de plus de 37,49 % de prêts à taux fixe, 14,20% de prêts barrières pouvant être assimilés à des taux fixes et seulement 47 % de prêts assimilables à des prêts à taux variables

Pour rappel, tableau envoyé à la CRC en juin 2014 en réponse à la question 1.12 de son questionnaire

Dette par type de risque (avec dérivés)

Type	Encours	% d'exposition	Taux moyen (ExEx Annuel)
Fixe	51 734 790 €	37.49 %	3.60 %
Fixe à phase	1 356 875 €	0.98 %	2.11 %
Variable	58 559 160 €	42.43 %	1.44 %
Livret A	6 762 456 €	4.90 %	2.91 %
Barrière	19 598 833 €	14.20 %	3.28 %
Ensemble des risques	138 012 114 €	100.00 %	2.59 %

*

* *

Comme vous avez pu le constater lors de votre contrôle, la ville de Colombes s'est engagée dès juillet 2014 dans une démarche d'amélioration de ses comptes et de redressement de sa situation financière.

Je considère donc votre rapport définitif comme un appui essentiel à l'établissement de notre feuille de route dans les années à venir. Ce travail, va nous permettre d'assainir les comptes de notre ville et remettre ses pratiques en conformité avec la réglementation en vigueur.

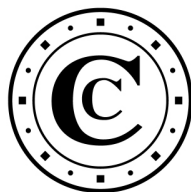
Comme vous avez pu le constater lors de votre contrôle, la ville de Colombes s'est engagée dès juillet 2014 dans une démarche d'amélioration de la qualité de ses comptes et de redressement de sa situation financière. En dépit de la préconisation faite dans votre rapport provisoire d'augmenter les impôts, la municipalité fera le choix d'engager tous les efforts nécessaires pour ne pas relever les taux d'imposition des ménages et faire payer aux Colombiens les conséquences de la mauvaise gestion dont vous avez été témoin de 2008 à 2014. Le défi à relever sera bien de ne pas augmenter le taux des impôts malgré les baisses de dotations de l'Etat pour les deux années à venir 2016 et 2017.

Je vous prie de croire, Monsieur le Président, en l'assurance de mes sentiments respectueux.



Nicole GOUETA
Maire de Colombes

Vice-présidente du Conseil départemental des Hauts-de-Seine
Chevalier de la légion d'honneur



« 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

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