



Chambre régionale des comptes
d'Île-de-France

Le Président

N°/G/159/10-0023 C

NOISIEL, le 07 JAN. 2011

N° 10-0215 R

RECOMMANDE AVEC A.R.

Monsieur le Député-Maire,

Je vous prie de bien vouloir trouver ci-joint le rapport comportant les observations définitives arrêtées par la chambre régionale des comptes d'Île-de-France sur la gestion de la commune de Boulogne Billancourt.

Il est accompagné de la réponse reçue à la chambre dans le délai prévu par l'article L. 243-5, alinéa 4, du code des juridictions financières.

Il vous appartient de transmettre ce rapport et la réponse jointe à l'assemblée délibérante. Conformément à la loi, l'ensemble doit :

1. faire l'objet d'une inscription à l'ordre du jour de la plus proche réunion de l'assemblée ;
2. être joint à la convocation adressée à chacun de ses membres ;
3. donner lieu à débat.

P.J. : 1

Monsieur le Député-Maire
de la commune de Boulogne-Billancourt
Hôtel de Ville
26 avenue André Morizet
92104 BOULOGNE-BILLANCOURT CEDEX

Dès la plus proche réunion de l'assemblée, le document final sera considéré comme un document administratif communicable à toute personne en faisant la demande, dans les conditions fixées par la loi n° 78-753 du 17 juillet 1978.

Vous voudrez bien informer le greffe de la chambre de la date à laquelle le rapport d'observations et la réponse jointe auront été portés à la connaissance de l'assemblée délibérante.

Enfin, je vous précise qu'en application des dispositions de l'article R. 241-23 du code précité, le rapport d'observations et la réponse jointe sont transmis au préfet et au trésorier-payeur général des Hauts-de-Seine.

Veillez agréer, Monsieur le Député-Maire, l'expression de ma considération distinguée.

*Pour le Président empêché,
le Vice-président*

Guy Fialon



Chambre régionale des comptes
d'Île-de-France

RAPPORT D'OBSERVATIONS DEFINITIVES
COMMUNE DE BOULOGNE-BILLANCOURT (92)

._*._.

Exercices 2002 et suivants

._*._.

L'examen de la gestion de la commune de Boulogne-Billancourt a porté sur les exercices 2002 et suivants. L'analyse financière de la commune a tout d'abord permis de mettre en évidence le niveau élevé des produits et des charges de fonctionnement (respectivement 181 M€¹ et 169 M€ en 2009) en comparaison avec des communes situées dans la même strate des communes de plus de 100 000 habitants au niveau national.

L'examen des recettes de fonctionnement révèle qu'en 2009, la commune a disposé de marges de manœuvre significatives, du fait du niveau élevé de son potentiel fiscal qu'elle mobilise faiblement (49 %) et de la richesse de son tissu socio-économique. Quant aux charges de fonctionnement, elles se sont caractérisées par leur niveau très supérieur à celui des communes de la même strate (1 522 € par habitant en 2009 contre 1 188 € pour la strate). Leur examen a également conduit à noter la part importante des charges de personnel qui représentent plus de la moitié de l'ensemble. Il a aussi révélé qu'une certaine maîtrise des charges globales a été engagée depuis 2002, qu'il s'agisse de contenir l'évolution de la masse salariale, d'encadrer strictement les dépenses courantes ou de limiter la charge de la dette.

La capacité d'autofinancement (CAF) nette qui s'établit à 10 M€ en 2009, a plus que doublé par rapport à l'année 2008. Elle traduit donc une nette augmentation des ressources disponibles pour l'autofinancement des investissements, alors même que la commune mène une politique d'équipement soutenue.

Le dynamisme des investissements et le poids financier des opérations d'aménagement des terrains de Billancourt et de l'île Seguin se conjuguent aujourd'hui à un nouvel accroissement de l'endettement du budget principal, ainsi qu'à un encours de dette renouvelable élevé sur le budget de la piscine et de la patinoire. Au 31 décembre 2009, l'encours total de la dette consolidée s'établit à 219 M€ (en progression de 14 % par rapport à 2008) sous l'effet d'importantes opérations notamment liées à l'aménagement des terrains de l'île Seguin.

Les dépenses de téléphonie portable ont également été analysées. Au mois de mai 2009, la commune détenait un parc conséquent de téléphones (423 téléphones au total, dont 67 modèles sophistiqués « *smartphones* »). Chaque « *smartphone* » représentait un coût d'environ 1 000 € par an pour la ville. Sur ce point, au regard de l'importance des charges générales de la commune, il est donné acte à la municipalité de sa récente décision de rationaliser son parc de téléphones, en contrôlant l'attribution des appareils et en instituant des contrôles plus réguliers des consommations mensuelles, dont certaines sont manifestement excessives.

Le conseil économique et social local (CESL), créé par une délibération du conseil municipal en date du 11 décembre 2008, est constitué de 70 membres. Parmi ces membres, le président délégué et les six présidents de section perçoivent des rémunérations, sous la forme de vacations depuis mars 2009, au titre de travaux menés sur des questions d'intérêt communal. Toutefois, ce système de vacations non étayées par des contreparties concrètement identifiables, ne permet pas de percevoir la valeur ajoutée précise et individuelle de chaque membre du bureau du CESL, en dépit de sommes non négligeables versées aux intéressés. Il est donc indispensable que des procédures d'évaluation soient rapidement mises en place, afin de mesurer la plus-value apportée par le fonctionnement de cette institution, puisqu'aucune démarche d'analyse formalisée des suites concrètes données aux différentes propositions du CESL n'a encore été instituée.

¹ M€ : millions d'euros

Le château de Benais, situé en Indre-et-Loire, est la propriété de la ville depuis 1949. Ce château, aménagé en centre de vacances de 116 places pour les enfants boulonnais, a pesé pour 838 724 € sur le budget de la commune en 2008. A cet égard, il est pris bonne note de l'intention de la commune de modifier son mode de gestion. Toutefois, dans l'attente de nouveaux principes, il lui appartient de mettre en place sans délai toutes les actions utiles visant à optimiser la fréquentation de cette infrastructure, de façon à en réduire le coût journalier.

Dans le cadre d'une enquête commune à la Cour des comptes et aux chambres régionales des comptes relative à la sécurité publique, certains dysfonctionnements significatifs ont pu être identifiés dans ce type de dépenses, tels qu'un volume d'heures supplémentaires élevé. Il a été relevé aussi un manque de suivi dans les actions engagées, à l'exemple du contrat local de sécurité ou des six premières caméras de vidéosurveillance aujourd'hui hors d'usage, en dépit d'une installation récente et des sommes conséquentes consacrées à leur implantation.

A partir des principes d'une politique d'achats définie en 2001 et d'une organisation instituée en 2004, un audit a été commandé, en 2005, à un cabinet privé. En 2006, à la suite de ses préconisations, il a été créé au sein de la direction des affaires juridiques et de la commande publique, un service « pilotage et coordination achat » ayant pour mission d'accompagner les services dans l'analyse de leur besoin, d'assurer la veille des marchés et de suivre les prestataires engagés. Une délibération du mois de décembre 2009 a récemment adapté les procédures en vigueur aux nouvelles dispositions du code des marchés publics. Des outils de recensement prévisionnel des besoins des services ont également été élaborés dans le cadre du déploiement du nouveau progiciel de gestion financière et de la « nomenclature d'achat » qui y est rattachée.

Le suivi des subventions est organisé dans le cadre d'une procédure formalisée. En 2009, la commune a versé près de 5,6 M€ de subventions aux associations. 41 % de cette somme est affecté à des associations relevant du domaine sportif, 18 % pour le secteur culture, 11 % pour l'éducation et la jeunesse et 13 % pour la famille. La commune procède aussi à des attributions de locaux ou à des mises à disposition de personnel, ainsi qu'à des prestations diverses de services (moyens de transports, mobilier, matériel, photocopies, affranchissement...). Ces prestations en nature font l'objet d'une valorisation conformément à la réglementation.

L'Athletic Club de Boulogne-Billancourt (ACBB) est le plus important bénéficiaire des subventions boulonnaises, avec plus de 2,1 M€ pour la saison 2008/2009 (soit 38 % du montant total des subventions versées par la commune aux associations). Globalement, le total des subventions reçues par l'ACBB au titre de la saison 2008-2009 s'élève à 2 462 040 € (en hausse de 5,23 % par rapport à l'exercice précédent). En outre, les infrastructures mises à la disposition de l'association de l'association ont, à elles seules, représenté près de 2 668 390 € sur la saison 2008-2009.

L'examen de la gestion a, en dernier lieu, porté sur les opérations d'urbanisme les plus significatives de la commune, à savoir la zone d'aménagement concerté (ZAC) Seguin-Rives de Seine et la ZAC du centre-ville. Il a pu être ainsi constaté que le coût important supporté par la commune dans le cadre de l'aménagement du centre-ville s'était *in fine* élevé à 59 M€. Il a, par ailleurs, été pris acte des aménagements prévus dans le cadre de la ZAC Seguin-Rives de Seine qui induisent des flux financiers importants en direction de la société anonyme d'économie mixte (SAEM) Val-de-Seine Aménagement chargée de l'opération.

1 - Procédure et présentation générale de la commune

1.1 - Procédure

Le précédent examen de gestion de la commune de Boulogne-Billancourt, portant sur les exercices de 1992 à 2001, avait fait l'objet d'un rapport d'observations définitives de la chambre adressé, le 12 mars 2004, à l'ordonnateur. Le présent contrôle, inscrit au programme de l'année 2009, a porté sur les exercices 2002 à 2008. Il a été ouvert par la chambre régionale des comptes d'Ile-de-France le 15 avril 2009. L'instruction a donné lieu à l'envoi de plusieurs questionnaires et de nombreuses visites sur place. L'entretien préalable s'est déroulé, le 25 novembre 2009, avec M. Pierre-Christophe Baguet, actuel maire de la commune et le 26 novembre 2009, avec MM. Jean-Pierre Fourcade et Pierre-Mathieu Duhamel, respectivement maires de 1995 à mars 2007 et de mars 2007 à mars 2008.

En date du 13 janvier 2010, la chambre a arrêté des observations provisoires qui ont été adressées à la commune le 5 mars 2010. Par lettre en date du 12 mai 2010, enregistrée à la chambre le 17 mai 2010, le maire de Boulogne-Billancourt a souhaité formuler des remarques dans le cadre de l'exercice de son droit de contradiction. Par deux lettres du 29 avril 2010, enregistrées à la chambre le 6 mai 2010, les anciens maires de Boulogne-Billancourt, MM. Jean-Pierre Fourcade et Pierre-Mathieu Duhamel, ont également adressé leurs remarques sous la forme d'un document identique signé par les intéressés. Enfin, il en a été de même pour certains tiers en cause :

- M. Thibault de Sade (courrier signé du 10 mai 2010, date d'enregistrement à la chambre : 25 mai 2010) ;
- M. Guy Sorman (courrier signé du 31 mars 2010, date d'enregistrement à la chambre : 1^{er} avril 2010) ;
- M. Pascal Guéant (courrier signé du 29 avril 2010, date d'enregistrement à la chambre : 3 mai 2010).

1.2 - Présentation générale de la commune

Boulogne-Billancourt est la ville la plus peuplée du département des Hauts-de-Seine. Elle se situe au deuxième rang des communes franciliennes, derrière Paris. L'INSEE estimait la population de la ville à 111 045 habitants en 2007, pour une superficie de 617 hectares, soit une densité de 17 997 habitants par km². Elle est ainsi la 34^{ème} ville française en termes de population. Pôle économique majeur d'Ile-de-France, Boulogne-Billancourt accueillait, en 2006, une douzaine de milliers d'entreprises, ce qui la plaçait aussi, à l'époque, au rang de deuxième parc d'entreprises francilien.

2 - Situation financière

Sur la période contrôlée, l'examen de la situation financière est précédé du contrôle de la fiabilité des comptes.

2.1 - Fiabilité des comptes

2.1.1 - Les amortissements et étalements de charges : les frais d'études

L'examen du compte 2031 a fait ressortir plusieurs anomalies :

- L'examen des comptes de gestion sur la période étudiée n'a fait apparaître aucun débit au compte 28031 «amortissements des frais d'études», contrairement aux dispositions de l'instruction budgétaire et comptable M14 qui précise que les frais d'études totalement amortis doivent être sortis du bilan par le comptable, lequel doit créditer le compte 2031 par un débit du compte 28031, sous la forme d'une opération d'ordre non budgétaire. Les études totalement amorties au 31 décembre 2007, figurant pourtant au compte 2031 en 2008, représentaient ainsi un montant de 233 458 €. Par ailleurs, des frais, notamment liés à la révision du plan d'occupation des sols (POS), puis à l'élaboration du plan local d'urbanisme (PLU), sont apparus sur ce compte sans avoir été transférés sur le compte 202, alors qu'ils sont totalement amortis et qu'ils auraient dû être en conséquence sortis de l'actif ;
- Diverses études ont été imputées au compte 2031, bien qu'elles relèvent de la section de fonctionnement et du compte 617 : plusieurs missions de suivi et d'animation de l'opération programmée d'amélioration de l'habitat (OPAH), des missions de coordination « sécurité, protection, santé » (SPS) tous bâtiments, plusieurs missions de contrôle technique dans les bâtiments publics de la ville, une étude relative à la mise au point du lancement de la délégation de service public (DSP) pour la gestion des parkings (d'une valeur de 71 760 € au 5 août 2004 et actuellement en cours d'amortissement), une étude relative au déplacement et au stationnement sur le territoire communal (d'une valeur de 10 524,80 € au 14 septembre 2004, amortie), une assistance technique de gestion des places de parking (d'une valeur de 9 406 € au 4 avril 2006 et actuellement en cours d'amortissement), une assistance pour la mise au point et le lancement d'une DSP pour le stationnement public (d'une valeur de 35 882,46 € au 20 mars 2005 et actuellement en cours d'amortissement), pour n'en citer que quelques-unes.

A cet égard, la chambre note que les régularisations appropriées seront effectuées au cours de l'année 2010, la commune s'étant engagée à mettre rapidement en place un contrôle systématique, afin de prévenir de futures erreurs d'imputations.

2.1.2 - Les créances à court terme

Au 31 décembre 2007, les soldes des comptes 4111 (redevables-amiabes) et 4116 (redevables-contentieux) présentaient respectivement un solde débiteur de 3 652 022,92 € et 1 783 264 € (soit 2,2 % et 1,05 % des produits de fonctionnement courant). L'examen des états de restes à recouvrer a également fait apparaître des créances datant de 1992. D'une manière globale, le montant des créances antérieures à 2000 demeure significatif, puisqu'il représentait une somme de 661 100 € au 31 décembre 2007. C'est la raison pour laquelle, au-delà de la provision pour 200 000 € inscrite au budget primitif de l'année 2010, une analyse attentive des créances devra être engagée, afin de permettre de sortir du bilan celles devenues manifestement irrécouvrables.

2.1.3 - Les actifs financiers (comptes 26 et 27)

Le compte 271 « droits de propriétés » présente un solde débiteur de 951 379 € au 31 décembre 2007, se répartissant comme suit :

- 597 559 € qui ne sont que partiellement justifiés par la commune et qui correspondent à des participations dans des syndicats. Alors que la commune ne parvient toujours pas à chiffrer précisément ses participations dans ceux-ci (syndicat mixte de Bacha Bouloud, syndicat intercommunal de Clamart et syndicat mixte de l'île Saint-Germain), les régularisations à passer devront permettre de fiabiliser le montant des participations inscrites sur ce compte. Sur ce point, des participations au syndicat mixte de Bacha Bouloud, qui gérait un centre de vacances implanté à Chamrousse, apparaissent encore, alors que la dissolution de ce syndicat est effective depuis le 30 juin 2005 ;
- 353 820 € qui correspondent à une participation au capital de la SAEM Val-de-Seine. Ce montant ne reflète cependant pas la totalité des participations de la commune dans la SAEM, dans la mesure où une autre partie de la participation est intégrée dans le budget annexe dédié à l'aménagement des terrains Billancourt et de l'île Seguin pour un montant de 605 730 €. Ce montant correspond à la souscription de parts lors d'une augmentation du capital et du rachat des actions de Meudon et d'Issy-les-Moulineaux opérés en 2004, postérieurement à la création du budget annexe.

La chambre prend donc note de l'engagement de la commune à régulariser ces participations, notamment celles du syndicat mixte de Bacha Bouloud pourtant dissout depuis 2005, pour fiabiliser le montant de ce compte.

Enfin, le compte 276 « autres créances immobilisées » qui présente, à la même date, un solde débiteur de 409 445,23 € retrace les cessions de droits à construire à paiement échelonné dans le cadre de la construction du quartier du centre-ville. Cette situation s'explique par les modifications intervenues dans les permis de construire qui ont généré un écart de 409 445,23 € entre les montants des créances initiales, portées au compte 2764 et les règlements effectivement perçus par la commune. Mais, la chambre relève que dans la mesure où plus aucun règlement n'était attendu, la commune a, par la décision modificative n° 2 votée le 10 décembre 2009, procédé au solde du compte 2764.

2.1.4 - L'état de l'actif

Dans son dernier rapport d'examen de la gestion, la chambre avait relevé « l'absence d'un inventaire global ainsi que le manque d'exhaustivité d'un état de l'actif, pourtant obligatoire selon l'instruction M14 ». Pour sa part, la commune avait signalé « les difficultés techniques de l'élaboration de ces documents » et indiqué « engager, dès 2004, des travaux en vue de leur réalisation en liaison avec les services du Trésor ».

Néanmoins, sur la période contrôlée, l'état de l'actif n'est toujours pas joint aux comptes de gestion des exercices budgétaires, ce qui dénote une gestion imprécise du patrimoine de la commune. Pourtant, la réalisation de ce document constitue l'un des volets des engagements contractuels réciproques passés entre la ville et le Trésor public dans le cadre de la convention de service comptable et financier (CSCF). Or, en réalité, si aujourd'hui la ville dispose d'un inventaire global des biens meubles rapproché comptablement depuis 2005, force est de constater que les résultats obtenus ne permettent toujours pas de produire un inventaire comparable aux états du comptable. Il est donc important que la nouvelle procédure interne relative à la gestion des mouvements de biens et le logiciel comptable de gestion des immobilisations permettent de parvenir à l'apurement des comptes de l'actif en collaboration avec la recette municipale avant la fin de l'année 2010, comme la collectivité s'y est engagée.

2.1.5 - Les budgets annexes

En 1995, la chambre avait rendu un avis en vue du règlement du budget de la commune par le préfet. Dans cet avis, elle mettait en évidence le fait que les budgets annexes devaient retracer, sans contraction ni omission, l'ensemble des charges et des produits afférents au service concerné (notamment les dépenses de personnel et d'administration générale), leur équilibre devant être assuré au besoin par le budget principal. Toutefois, force est de constater que l'examen des budgets annexes fait toujours apparaître l'omission de certaines charges :

- les frais financiers liés à l'utilisation des lignes de trésorerie et des crédits renouvelables des budgets annexes (locations immobilières, piscine-patinoire, aménagement des terrains Billancourt et de l'île Seguin, théâtre de l'ouest parisien) sont en effet intégralement pris en charge par le budget principal ;
- le budget annexe du bulletin municipal d'information « Boulogne-Billancourt informations » (BBI) n'intègre pas les frais de personnel découlant de la fabrication de ce bulletin et qui sont pris en charge par le budget principal.

La commune, consciente de ses anomalies, s'est engagée à les corriger pour l'exercice 2011.

2.2 - Analyse financière

2.2.1 - Le fonctionnement

Le fonctionnement de la commune de Boulogne-Billancourt se caractérise par le niveau élevé des produits et des charges, qui s'établissent respectivement à 181 M€ et à 169 M€ en 2009.

L'analyse des charges de fonctionnement révèle la part importante des charges de personnel qui représentent plus de la moitié de l'ensemble ; elle révèle aussi qu'une certaine maîtrise des charges globales peut être constatée depuis 2002, qu'il s'agisse de contenir l'évolution de la masse salariale, d'encadrer strictement les dépenses courantes ou de limiter la charge de la dette. Concernant ses ressources mobilisables, il apparaît également que la commune bénéficie de marges de manœuvre significatives, du fait du niveau élevé de son potentiel fiscal et de la faible mobilisation de ce dernier (49 % en 2009).

2.2.1.1 - Les charges

Les charges de fonctionnement s'élevaient à 169 312 k€ en 2009, soit une augmentation de 6,36 % par rapport à leur niveau de 2002. Ramenés au nombre d'habitants, ces montants étaient, en 2009, supérieurs de près d'un tiers à la moyenne de la strate nationale des communes de plus de 100 000 habitants appartenant à un groupement fiscalisé (1 522 € contre 1 188 €). En conséquence, la commune devra poursuivre les actions engagées en vue de leur maîtrise tout en veillant, parallèlement, à la refacturation intégrale des charges qu'elle supporte pour le compte de la communauté d'agglomération du Val-de-Seine (CAVDS) ce qui n'a pas toujours été fait jusqu'à présent.

a) Les charges de personnel

Après avoir représenté 55,78 % des charges de fonctionnement en 2002, les dépenses de personnel s'établissaient à 52,51 % en 2009. Par ailleurs, sur la période contrôlée, les charges de personnel n'ont pas progressé de manière linéaire. Après une réduction entamée en 2004 et jusqu'en 2006 du fait du transfert de compétences et de personnels à la CAVDS et de la mutualisation qui en a découlé, ce poste de dépense connaît à nouveau une forte hausse en 2007, pour atteindre en 2008 le montant le plus important de la période contrôlée (90 947 k€). Cette variation s'explique par la hausse des trois postes : « rémunérations du personnel titulaire », « rémunérations du personnel non titulaire » et « personnel extérieur », progressant respectivement de 2,8 %, 10,8 % et de 4,8 %.

La commune indique à cet égard que cette augmentation s'explique par les effets conjugués, en année pleine, des revalorisations et des mesures catégorielles introduites en 2007 au plan national. S'ajoute également l'impact des mesures de revalorisation décidées en 2008 (création de la garantie individuelle du pouvoir d'achat, revalorisation du SMIC, du point d'indice de la fonction publique et du plancher de majoration des heures supplémentaires des agents de catégories B et C et, par incidence, relèvement du minimum de traitement de la fonction publique). De la même manière, selon la ville, les augmentations constatées en 2007 et 2008 s'expliqueraient par le volume des indemnités versées aux agents municipaux mobilisés dans le cadre de l'organisation des élections présidentielle et législatives, en 2007, et cantonales et municipales en 2008.

Par ailleurs, la réduction des effectifs de la commune constatée en 2007 ne s'est pas traduite, dans les faits, par une baisse des charges de personnel en raison de facteurs ayant eu un impact contraire : l'avancement systématique d'un nombre conséquent d'agents au terme des durées statutaires minimales, l'absence de maîtrise de l'évolution des heures supplémentaires, la hausse des primes et indemnités diverses, l'évolution à la hausse des vacances effectuées ou encore le coût des recrutements d'agents contractuels. A cet égard, il est donc pris bonne note de l'engagement de la commune de poursuivre une stricte maîtrise de la masse salariale dont quelques effets peuvent d'ores et déjà être notés, au vu du montant des charges de personnel en léger repli pour l'exercice 2009 (88 903 k€ pour 90 947 en 2008).

² K€ : milliers d'euros

Enfin, l'examen des mouvements de personnel a fait ressortir des flux non négligeables et témoigne de marges de manœuvre en matière de gestion de l'évolution des effectifs : 171 départs ont ainsi été enregistrés (dont 129 titulaires) en 2007, soit un taux de départ de 8 %. Les arrivées ont été au nombre de 93 (dont 45 titulaires) la même année, représentant un taux d'arrivée d'un peu plus de 4 %. Le *ratio* de remplacement s'élève ainsi à 0,5, soit un montant nettement inférieur à celui des communes de plus de 1 000 habitants de la petite couronne de l'Ile-de-France qui s'établit à 0,88 en 2007. Toutefois, si l'examen de l'année 2005 fait apparaître un *ratio* de remplacement encore plus faible (0,43), la valeur de l'année 2009 (0,69) atteste d'une évolution certes notable, mais récente.

b) Les achats et charges externes

Les achats et charges externes ont connu, sur la période de contrôle, une hausse annuelle moyenne de 0,49 % (+ 3,47 % entre la valeur de 2002 et celle de 2009). Après une baisse sensible en 2005 (- 15,59 %) correspondant aux transferts de charges à la CAVDS, ils ont été à nouveau en forte croissance pour atteindre, en 2009, 31 918 k€ (pour 35 974 k€ en 2008).

c) Les subventions versées

Les subventions versées ont été en diminution sur la période (- 4,17 % en évolution annuelle moyenne et - 25,76 % entre la valeur de 2002 et celle de 2009). Toutefois, après une diminution entre 2004 (10 792 k€, valeur maximale de la période de contrôle) et 2006 (valeur minimale à 6 549 k€), la période 2007-2009 a connu une progression (7 385 k€ en 2009 pour 7 241 en 2008). Il conviendra donc que la commune demeure vigilante sur ce point.

d) Les charges financières

Elles ont progressé entre 2002 et 2009 (+ 27,41 % entre les valeurs des deux années). Leur niveau particulièrement faible en 2003 est lié à trois éléments :

- la baisse des taux variables (- 0,75 %), l'EONIA³ concernant à l'époque près de 40 % de la dette de la commune ;
- le suivi des mouvements de marché, avec l'objectif de souscrire les nouveaux financements au moment le plus favorable et procéder à des opérations d'échanges de type « *swap* » (en 2003, la dette à taux fixe est passée sous le seuil des 4 %) ;
- l'extinction progressive des anciens taux fixes élevés.

En 2009, la part des charges financières a représenté 3,18 % des charges de fonctionnement.

L'examen de l'encours de la dette du budget principal montre qu'il se réduit sur la période de contrôle. Après avoir connu un point culminant en 2004 (163 021 k€), il régresse en 2005 (153 622 k€), puis en 2006 (138 112 k€). Après avoir atteint sa plus faible valeur de la période examinée en 2007 (130 185 k€), il remonte en 2008 (138 144 k€), pratiquement au même niveau qu'en 2006. L'année 2009 est marquée par sa diminution significative (132 106 k€).

³ Euro overnight index average (taux au jour le jour du marché monétaire européen).

L'annuité de la dette a connu une évolution moyenne de 6,36 % sur la période contrôlée, en progression de près de 54 % entre la valeur de 2002 et celle de 2009 (30 512 k€). Toutefois, le seul examen de la dette du budget principal ne rend pas compte de l'encours réel de la dette de la commune de Boulogne-Billancourt. Les budgets annexes qui ont représenté une part croissante de la dette consolidée (de 13,3% au 31 décembre 2002 à plus de 36 % au 31 décembre 2008) ont ainsi largement contribué à la progression globale de cette dernière.

2.2.1.2 - Les produits

Les produits de fonctionnement ont progressé en moyenne de 0,76 % sur la période 2002-2009. La comparaison de la valeur de 2002 (171 865 k€) et de celle de 2009 (181 177 k€) met en évidence une augmentation de 5,42 %. Ramenés au nombre d'habitants, ces montants sont en 2009 et, de manière générale sur la période, supérieurs à la moyenne de la strate nationale des communes de plus de 100 000 habitants appartenant à un groupement fiscalisé (1 628 € contre 1 295 €).

Le produit de la taxe foncière sur le bâti a progressé globalement sur la période, pour atteindre un montant de 22 938 k€ en 2009. Celui de la taxe foncière sur le non-bâti a connu une évolution notable entre 2004 et 2005 (passant de 49 k€ à 182 k€) et s'établit à 247 k€ en 2009. Celui de la taxe d'habitation connaît une progression régulière entre 2002 et 2009 (26 387 k€), ce qui correspond à 237 € par habitant, contre 242 € pour la moyenne de la strate.

D'une manière globale, en termes de ressources fiscales, une partie de la progression constatée entre 2005 et 2007 s'explique par une évolution positive des bases sur la période, même si les éléments fonciers ont aussi bénéficié de la revalorisation annuelle (1,8 % sur la même période). Il reste que les taux de Boulogne-Billancourt ont été stables entre 2005 et 2008 et qu'ils se maintiennent à un niveau nettement inférieur aux taux moyens relevés pour les communes de la strate. Le potentiel fiscal évolue régulièrement sur la période (+ 21 % entre la valeur de 2002 et celle de 2009). A cet égard, la faiblesse de sa mobilisation préserve d'importantes marges de manœuvre au plan financier (le coefficient de mobilisation du potentiel fiscal s'élève en effet à 49 % en 2009).

2.2.1.3 - L'autofinancement

La capacité d'autofinancement (CAF) brute, d'une valeur de 25,6 M€ en 2009, est en progression de 34,95 % par rapport à celle de 2002. Rapportée aux produits de fonctionnement, après avoir connu sa valeur la plus importante en 2005 (15,87 %), elle est en nette progression en 2009 (14,13 %) par rapport à 2008 (11,35 %).

La CAF nette a connu une dégradation significative entre 2002 et 2004, année où elle a été négative (- 3 124 k€). Cette CAF négative en 2004 s'explique par la mise en place de la communauté d'agglomération du Val-de-Seine. Il apparaît, en effet, que certaines recettes ont été transférées par la commune à cette structure, sans être compensées par l'allocation compensatrice et la dotation de solidarité communautaire. Des charges (frais de personnel, mutualisation de services et de prestations), d'un montant de 6,1 M€, ont en parallèle été assumées par la commune de Boulogne-Billancourt pour le compte de la communauté d'agglomération, dans le cadre de la circulaire dite « de début d'activité », étant observé qu'elles ont été remboursées à la commune en 2005.

La CAF nette a connu une baisse régulière entre 2005 et 2008, pour s'établir à 10 111 k€ en 2009. Néanmoins, son évolution reste à surveiller.

2.2.2 - L'investissement

2.2.2.1 - Les dépenses

Les dépenses d'investissement ont connu une augmentation annuelle moyenne de 2,93 % entre 2002 et 2009. Elles ont été marquées par une progression de 22,43 % entre la valeur de 2002 et celle de 2009 (41 215 k€). Elles se situent à un niveau supérieur à celui de la strate (370 € par habitant contre 333 € pour la strate).

Taux de réalisation des dépenses et des recettes de la section d'investissement (2002-2008) et évolution moyenne sur la période

k€	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	Evolution moyenne
Crédits ouverts (dépenses d'équipement)	52 914	47 898	44 414	53 583	59 814	55 133	44 763	4,38%
Mandats émis	29 646	29 993	28 749	30 709	35 865	36 741	39 950	3,53%
Taux de réalisation des dépenses	56%	63%	65%	57%	60%	67%	89%	
Crédits ouverts (recettes d'équipement)	53 082	73 917	79 145	42 486	28 866	38 079	38 166	-3,19%
dont emprunts	28 462	59 950	60 002	23 906	15 642	24 205	28 319	-8,94%
Titres émis	29 172	30 372	38 666	22 917	7 859	18 260	33 828	-9,45%
dont emprunts	13 572	26 034	28 935	10 000	376	8 261	24 019	-2,69%
Taux de réalisation des recettes	55%	41%	49%	54%	27%	48%	89%	
dont taux de réalisation des emprunts	48%	43%	48%	42%	2%	34%	85%	

Afin de faire face aux besoins croissants d'équipements collectifs liés à l'évolution démographique, la ville a pu assurer une dynamique soutenue des dépenses d'investissement, en particulier en ayant recours à l'autofinancement.

Les principales dépenses d'équipement de la ville sont réparties entre le budget principal et les budgets annexes. En ce qui concerne le budget principal, un nombre important de réalisations (les montants en crédits de paiement qui y sont consacrés entre 2002 et 2009 figurent entre parenthèses) a pu être relevé :

- L'école Maître Jacques (2002 à 2009 : 30,065 M€ TTC) : il s'agit de la création d'un nouvel équipement scolaire dans le quartier de la rue Maître Jacques. Outre la réalisation d'une école primaire (10 classes), l'opération comporte la construction d'un centre de loisirs, d'un gymnase, de logements de fonction, d'une permanence de quartier et d'un jardin public. Cette opération qui a été réceptionnée lors de la rentrée scolaire 2009-2010, a été marquée par une importante dérive du coût initialement prévu (prévu : 17 M€ ; réalisé : 30 M€ ; différence + 76 %) ;
- Le Carré Bellefeuille (2002 à 2009 : 20,541 M€ TTC) : cette opération a consisté à réhabiliter un bâtiment de la ville (un ancien lycée d'enseignement commercial) en créant, d'une part, une maison des associations (afin qu'elles puissent y pratiquer leurs activités) et, d'autre part, un espace culturel, comprenant deux salles de spectacles, ainsi qu'un foyer. Cet équipement, achevé en 2008, a lui aussi connu une importante dérive de son coût (prévu : 10 M€ ; réalisé : 20 M€ ; différence : + 100 %) ;

- La cité de l'enfance (2002 à 2009 : 15,043 M€ TTC) : dans le prolongement de l'aménagement du centre-ville (achevé au début de l'année 2003), la ville a construit cet équipement public, qui comprend une école maternelle, un centre de loisirs et une crèche ;
- Le groupe scolaire Thiers (2002 à 2009 : 10,927 M€ TTC) : il s'agit d'une opération de réhabilitation complète de l'école élémentaire Thiers. Le chantier s'est réalisé en trois tranches principales, réparties sur la période 2004-2006 ;
- Le musée Belmondo (2002 à 2009 : 7,579 M€ TTC) : le château Buchillot, en état de délabrement avancé et propriété de la ville, est en cours de réhabilitation et de transformation en musée, dédié à la sculpture figurative du XX^{ème} siècle. La réception, initialement prévue fin 2009, a été repoussée en septembre 2010 ;
- Le restaurant scolaire Sèvres-Gallieni (2002 à 2009 : 7,391 M€ TTC) : il s'agit d'un complexe de restauration scolaire, réalisé à proximité du groupe scolaire Sèvres-Gallieni, avec une capacité de préparation de 2 000 repas (800 à consommer sur place et 1 200 livrés en liaison froide dans d'autres groupes scolaires) ;
- La crèche et bibliothèque Sèvres-Gallieni (2002 à 2009 : 6,574 M€ TTC) : une crèche de 60 berceaux et une bibliothèque de quartier de près de 300 m² ont été construites à proximité du restaurant scolaire Sèvres-Gallieni, au sein d'un même immeuble ;
- La crèche de la rue de la Ferme (2002 à 2009 : 4,815 M€ TTC) : cette opération sera livrée en 2010. Il s'agit d'une création de crèche de 60 berceaux, dans le quartier de la rue de la ferme ;
- Les opérations d'acquisition-cession (2002 à 2009 : 12,156 M€ TTC) : ce sont des opérations en faveur du logement social, ayant consisté en trois acquisitions d'immeubles immédiatement suivies de cession, pour une valeur identique, à des opérateurs sociaux.

Enfin, les dépenses liées aux remboursements d'emprunts sont globalement stables sur la période (- 0,09 % de progression moyenne), malgré trois années supérieures en montant (2003, 2004 et 2005).

2.2.2.2 - Les recettes

Le recours à l'emprunt a subi des variations entre 2002 et 2008. Le montant de 2008 reste supérieur aux valeurs les plus importantes constatées sur la période examinée, en raison d'un emprunt mobilisé tardivement. Ce dernier, d'un montant de 15,9 M€, a en effet été conclu le 18 décembre 2008, pour une durée de 15 années, au taux initial de TAG⁴ à trois mois + 1,25. Un avenant a été conclu, le 25 février 2009, pour passer cet emprunt en taux fixe (3,99 %). La ville dispose également de 175 M€ de lignes de trésorerie, réparties en quatre contrats, en cours de renouvellement. Par ailleurs, le plafond disponible sur les contrats renouvelables s'élève à environ 56 M€ (valeur d'avril 2009). Les mouvements sur les lignes de trésorerie sont quotidiens et déterminés à partir des besoins journaliers communiqués par le trésorier

⁴ Taux annuel glissant égal à la capitalisation sur des périodes (d'un à 12 mois) des moyennes arithmétiques mensuelles de l'EONIA.

municipal. Les lignes de trésorerie assurent aussi la couverture de l'avance de trésorerie consentie à la société d'aménagement d'économie mixte SAEM (autorisation de 30 M€ au 1^{er} janvier 2009).

2.2.3 - Capacité de désendettement

Le *ratio* de désendettement de la commune évolue de manière irrégulière. Sa valeur maximale a atteint 9,14 années en 2004, mais il a connu une baisse globale moyenne d'environ 6 % sur toute la période examinée. Il a baissé en 2009 (5,16 années) par rapport à 2008 (6,64). A cet égard, il faut enfin noter que la dégradation évoquée pour l'année 2008 s'explique en partie par la mobilisation d'un emprunt en fin d'année (24 M€) alors que la clôture comptable de l'exercice s'est paradoxalement traduite, dans le compte administratif qui a suivi, par une annulation de 4,4 M€ de crédits de paiements reportables sur le budget principal.

On relèvera enfin que l'analyse de l'endettement de la commune de Boulogne-Billancourt n'est pertinente que si elle intègre l'impact des budgets annexes. La situation est alors moins bonne, dans la mesure où les budgets annexes de l'aménagement des terrains Billancourt et de l'île Seguin et celui de la piscine patinoire présentent un endettement croissant. L'encours total de la dette consolidée s'établissait à 219 43 k€ au 31 décembre 2009. Le *ratio* de désendettement serait alors passé de 7,9 années en 2007 à 10,4 années en 2008 et à 8,02 années en 2009.

2.2.4 - Caractéristiques des emprunts contractés et profil d'extinction de la dette

Au 31 décembre 2004, la commune détenait 38 contrats d'emprunt, auprès de sept établissements prêteurs. Au 29 octobre 2009, il y avait 40 emprunts répartis auprès de cinq banques et la ville de Boulogne-Billancourt (budget principal) était endettée pour un montant total de 176 M€. La part des emprunts à taux fixe représentait 72 % de la dette, soit environ 127 M€, et celle des emprunts à taux variable, 28 % de la dette, soit 49 M€. Une part importante de la dette à taux variable (70 %) était constituée par un emprunt structuré, représentant un capital restant dû de 34 M€. Globalement, si l'on inclut la dette des budgets annexes, l'endettement global de la commune est, pour l'année 2009, de 219 M€ (57 % à taux fixe, 43 % à taux variable).

Deux emprunts, contractés en 2004, ont, depuis leur origine, fait l'objet de plusieurs réaménagements visant à modifier, selon les cas, leur indexation ou leur profil d'amortissement. Le dernier réaménagement a été opéré au cours du 1^{er} trimestre 2009, ne laissant subsister qu'un seul emprunt structuré : l'emprunt contracté auprès de Dexia a ainsi été résilié le 1^{er} juin 2009, et refinancé par un emprunt à taux fixe.

L'emprunt Dexia, d'un montant initial de 24 M€, et d'une durée de 30 ans, était un emprunt obligataire privé. Il a été réaménagé une première fois le 1^{er} juin 2007, afin de rendre linéaire son profil d'amortissement. Si la transformation de cet emprunt obligataire en emprunt bancaire classique a été effectuée auprès du prêteur initial, sans mouvement de fonds, elle s'est toutefois accompagnée d'une majoration de l'indexation. De plus, afin de sécuriser l'encours de dette et de réduire l'exposition au risque de taux (dans un contexte de taux longs particulièrement bas), cet emprunt a été de nouveau transformé, le 1^{er} juin 2009. Il est devenu un emprunt au taux fixe de 4,0875 %⁵, moyennant le paiement immédiat d'une partie de l'indemnité de remboursement anticipé (IRA), à hauteur de 750 000 €.

L'unique produit structuré existant encore est un emprunt du Crédit Agricole, d'un montant de 36 M€, conclu le 3 mars 2008 pour une durée de 26 ans (donc jusqu'en 2034). A l'origine, cet emprunt n'était pas structuré. Sa « structuration » résulte d'un premier échange (« swap ») effectué en 2004, puis d'un second en 2006. Ce prêt, dont le taux dépend de l'inflation française et de l'Euribor, ne présente pas un risque de change lié à des parités monétaires étrangères à l'Europe. Toutefois si, redoutant une reprise de l'inflation, la commune a un temps souhaité revenir à un taux fixe, elle a rapidement pris conscience du coût prohibitif de sortie de ce produit structuré (19 % de son montant). Elle devra donc demeurer particulièrement vigilante pour anticiper avec la réactivité adéquate, toute évolution anormale du taux d'intérêt auquel elle se trouve assujettie.

2.2.5 - Les risques financiers liés à l'aménagement

La ville reste exposée à un risque en ce qui concerne les terrains ayant appartenu à Renault, dont l'aménagement a été confié à la SAEM Val-de-Seine.

Il s'agit, d'une part, du remboursement de l'offre de concours versée par Renault. L'histoire de ce remboursement est ancienne : elle débute avec les termes de l'offre de concours de Renault du 13 février 2003, qui prévoyait le versement par cette société à la ville d'une somme globale de 10 M€, dans le cadre de l'aménagement des terrains de l'île Seguin lui appartenant. Le règlement de ces 10 M€ était échelonné, Renault devant cependant verser à la ville 60 % (donc 6 M€) du concours financier définitif, dans un délai de 20 jours après la réception du titre de recettes qui avait été émis. Le surplus devenait exigible au fur et à mesure de l'avancement de la réalisation des équipements publics (musée de la fondation Pinault et pont assurant l'accès à l'île Seguin). Or, après le retrait de M. François Pinault en mai 2005, un relevé de conclusion signé le 19 juillet 2006 a prévu, dans son point n° 5, le remboursement en 2009 par la commune de la somme versée.

Ce risque financier s'est matérialisé, la commune ayant dû rembourser à Renault la somme de 7,095 M€ (6 M€ + 1,095 M€ au titre des intérêts) par une délibération du 10 décembre 2009. A cet égard, il convient de noter que le règlement de cette dépense est venu annuler le bénéfice du premier versement du fonds de concours de la CAVDS (6 M€) que la ville avait obtenu en 2009 au titre d'une participation de la communauté d'agglomération au financement des opérations d'aménagement. Cette situation demeure d'autant plus regrettable que cet engagement de remboursement par la commune (au plus tard le 31 décembre 2009) était prévu dès le 27 septembre 2006, tel qu'en disposait d'une manière parfaitement explicite le procès-verbal de conseil d'administration de la SAEM.

⁵ Le taux réel annuel (qui intègre le paiement de la soulte) est en réalité porté à 4,43 %.

Il s'agit, d'autre part, des prévisions de recettes devant intervenir dans le cadre de la délégation de service public pour la gestion des parkings de la ZAC Seguin-Rives de Seine. En effet si, en l'état, le programme prévoyait la perception par la commune de 20 M€ de redevances capitalisées par les exploitants (10 M€ en 2011 et 10 M€ en 2014), ces recettes sont longtemps restées incertaines, compte tenu du nouveau calendrier de l'opération. Sur ce point, la chambre prend donc acte de la récente convention signée entre la commune et la communauté d'agglomération, le 21 juillet 2009, au terme de laquelle la vente au profit de cette dernière des deux parcs de stationnements prévus sur la ZAC a été entérinée. Le prix de cession (35,722 M€) sera couvert pour partie par la contribution de la CAVDS sous forme de fonds de concours (15,722 M€), le solde du paiement étant constitué des recettes d'exploitation des deux ouvrages estimées à 20 M€.

2.2.6 - L'endettement des budgets annexes

2.2.6.1 - Vue d'ensemble des budgets

Les budgets annexes (journal municipal, aménagement des terrains Billancourt et de l'île Seguin, locations immobilières, piscine-patinoire et théâtre de l'ouest parisien) représentent une part marginale des recettes et dépenses de fonctionnement des comptes consolidés en 2008 (moins de 3 % du montant total des recettes et des dépenses de fonctionnement). Aucun de ces budgets ne fait apparaître de frais de personnel. Les budgets annexes d'aménagement des terrains Billancourt et de l'île Seguin, et de la piscine patinoire, sont les seuls budgets à présenter une section d'investissement importante, avec des recettes et des dépenses s'établissant respectivement à plus de 75 M€ et près de 17 M€ en 2008.

A l'exception du journal municipal, les budgets annexes ont recours à des emprunts renouvelables (de type revolving), qui sont mobilisés en fin d'exercice pour couvrir le besoin de financement du budget, puis remboursés le 1^{er} janvier de chaque année. Le fonds de roulement est couvert par les lignes de trésorerie le reste de l'année. Les frais financiers liés à l'utilisation des lignes de trésorerie et des emprunts sont pris en charge par le budget principal. Mais, la chambre prend acte que la collectivité s'est engagée à réduire la part des crédits renouvelables dans le budget primitif de l'année 2010. Il conviendra toutefois que cette décision récente soit suivie d'effets dans la durée.

2.2.6.2 - Le budget annexe du journal municipal

Le budget annexe du journal municipal est un budget d'exploitation qui retrace les opérations liées à la création, la publication et la distribution de Boulogne-Billancourt Information (BBI). Les encarts publicitaires insérés dans chaque édition constituent les principales recettes (entre 50 % et 66 % du total des recettes selon les années). Au cours des exercices contrôlés, ce budget a bénéficié de subventions d'équilibre importantes du budget principal (entre 17 % et 40 % des recettes).

**Recettes et dépenses du budget annexe « BBI guide pratique »
(CA : compte administratif)**

€	CA 2005	CA 2006	CA 2007	CA 2008
Budget annexe BBI Guide Pratique				
Recettes	685 934,67	930 611,56	692 952,30	803 362,75
<i>dont subvention du budget principal</i>	240 564,13	370 000,00	120 000,00	229 000,00
<i>part de subvention du budget principal</i>	35%	40%	17%	29%
Dépenses	763 748,56	921 125,34	749 377,40	698 786,58
Solde	-77 813,89	9 486,22	-56 425,10	104 576,17

Si le montant de la subvention a été en baisse sensible en 2007, c'est en raison de la perception de produits exceptionnels (environ 100 000 €) correspondent à des régularisations sur TVA.

En fin d'exercice, cette subvention s'est révélée insuffisante puisque un déficit a été constaté. Mais en 2006 et, surtout, en 2008, le versement des subventions d'équilibre a permis à ce budget annexe de dégager un excédent d'exploitation.

Ses décalages entre le résultat d'exploitation et l'évaluation de la subvention d'équilibre sont anormaux. La chambre a pris bonne note de l'engagement de mieux calculer, à l'avenir, le montant de la subvention d'équilibre.

2.2.6.3 - Le budget annexe pour l'aménagement des terrains Billancourt et de l'île Seguin

Ce budget annexe retrace les flux financiers existant entre la commune de Boulogne-Billancourt et la SAEM Val-de-Seine Aménagement (SAEM VSA). Le compte 27 de ce budget présente un montant important (79 572 771,11 € au 31 décembre 2007). Il intègre différentes participations :

- participation de la commune au capital de la SAEM, pour un montant de 605 730 € ;
- participation de la commune au titre de la convention publique d'aménagement et des participations des constructeurs perçues par la commune et reversées à la société. La commune a ainsi notamment versé en 2007, par le budget annexe, 11 M€ au titre de sa participation au projet d'aménagement, et reversé 11,76 M€ de participations perçues des constructeurs au titre de l'aménagement de la zone. La société a, d'ores et déjà, remis à la commune de Boulogne-Billancourt, en contrepartie des participations versées par cette dernière, les ouvrages suivants : pont Renault, cours de l'île Seguin, place Joseph Frantz et parking du cours de l'île Seguin. Ces biens ont ainsi été intégrés dans le patrimoine de la ville, pour 75,7 M€.

Ce budget annexe retrace également l'encours de sa dette (51,29 M€ au 31 décembre 2007) qui a augmenté continûment sur la période. Deux emprunts classiques ont été souscrits, en 2007, pour 12 M€ et un autre emprunt de 12 M€ a été mobilisé en 2008. Comme le reconnaît le maire, ces souscriptions étaient justifiées par la décision récente de renoncer aux emprunts renouvelables trop coûteux. En effet, le recours aux crédits renouvelables avait conduit, en 2007, la commune à verser au budget annexe une subvention importante (290 976 €) pour couvrir les frais financiers.

2.2.6.4 - Le budget annexe des locations immobilières

Le budget annexe des locations immobilières retrace les opérations liées à des biens mis en location par la commune de Boulogne-Billancourt soumises à TVA (courts de tennis de Longchamp et parkings privés de la commune). Ce budget a bénéficié, en 2007, d'une subvention d'équilibre de 700 000 € en vue de le désendetter. Cet endettement découlait de l'acquisition des terrains de tennis de Longchamp en 2001.

Or, cette subvention est contraire aux dispositions du code général des collectivités territoriales (CGCT) qui précise, dans son article L. 2224-2, que les budgets des services publics à caractère industriel ou commercial ne peuvent bénéficier d'une subvention que dans les trois cas suivants :

- lorsque les exigences du service public conduisent la collectivité à imposer des contraintes particulières de fonctionnement ;
- lorsque le fonctionnement du service public exige la réalisation d'investissements qui, en raison de leur importance et eu égard au nombre d'utilisateurs, ne peuvent être financés sans augmentation excessive des tarifs ;
- lorsqu'après la période de réglementation des prix, la suppression de toute prise en charge par le budget de la commune aurait pour conséquence une hausse excessive des tarifs.

La subvention en cause, qui ne répond à aucun des trois critères, s'explique par l'incapacité de dégager les recettes de fonctionnement suffisantes pour couvrir le besoin de financement de la section d'investissement.

Enfin, les recettes issues de la location des courts de tennis ont atteint 93 073 € en 2007, même si elles ont été amputées du fait du non-recouvrement des titres liés à la location des espaces publicitaires des tennis de Longchamp.

Cette perte de recettes a pesé sur la gestion de 2004 à 2008. Mais, un rattrapage a été entrepris en 2009 (plus de 87 000 € H.T. ont été mis en recouvrement) et la ville a fait valoir que les arriérés sur recettes publicitaires avaient été encaissés au début de 2010.

2.2.6.5 - Le budget annexe de la piscine-patinoire

Le budget annexe de la piscine-patinoire perçoit chaque année une redevance fixe, d'un montant de 70 000 €, versée par le délégataire du service public. Il reçoit, en outre, une redevance variable due au titre du résultat de l'activité du délégataire (20 900 € au titre de son activité en 2007). La commune attribue chaque année, par l'intermédiaire de ce budget, un concours (1,622 M€ en 2007), destiné à couvrir la subvention pour contrainte de service public versée à Vert Marine, la société délégataire, à laquelle a été confiée la gestion de l'équipement.

Globalement, le résultat de clôture demeure très fluctuant selon les années. Il a été tout juste équilibré en 2007 (du fait de conditions climatiques moins favorables). Par ailleurs, le budget annexe doit supporter un endettement de près de 16,5 M€ en crédits renouvelables mobilisés fin 2007, pour financer d'importants travaux réalisés en 2002. En outre, face à la dégradation des infrastructures, de nouveaux aménagements devront être réalisés en juillet 2011.

En réponse aux observations de la chambre, la commune a insisté sur les difficultés qu'elle rencontre depuis plusieurs années pour obtenir du délégataire les données financières et comptables lui permettant d'exercer les contrôles prévus par le contrat de concession.

2.2.6.6 - Les risques liés aux budgets annexes

Endettement des budgets annexes (2002-2009)

€	au 31/12/2002	au 31/12/2003	au 31/12/2004	au 31/12/2005	au 31/12/2006	au 31/12/2007	au 31/12/2008	Prévisions au 31/12/2009 (BP)
Encours global de la dette	175 083 630	187 119 266	200 356 257	202 011 627	197 312 213	199 384 701	216 343 815	236 128 665
Variation en €	ND	12 035 636	13 236 991	1 655 370	-4 699 414	2 072 488	16 959 114	19 784 850
Budget principal	151 877 630	155 041 266	163 021 257	153 621 627	138 112 213	130 184 701	138 143 815	147 028 665
Variation en €	ND	3 163 636	7 979 991	-9 399 630	-15 509 414	-7 927 512	7 959 114	8 884 850
Budgets annexes	23 206 000	32 078 000	37 335 000	48 390 000	59 200 000	69 200 000	78 200 000	89 100 000
Variation en €	ND	8 872 000	5 257 000	11 055 000	10 810 000	10 000 000	9 000 000	10 900 000

Les budgets annexes représentent une part croissante de l'encours consolidé de la dette communale (13,3 % au 31 décembre 2002, plus de 36 % en 2008 et de 40 % en 2009).

L'évolution de l'endettement du budget annexe Billancourt-île Seguin nécessite d'autant plus d'attention que l'aménagement de l'île Seguin a connu des retards importants du fait de l'abandon de projets et qu'un décalage important dans la commercialisation est d'ores et déjà constaté. La situation présente des risques pour l'équilibre financier de la société chargée du projet. En outre, il conviendra d'être particulièrement vigilant sur les conséquences qu'elles pourraient avoir pour la ville, comme actionnaire, mais surtout si elle devait être appelée en garantie pour les emprunts souscrits par la SAEM VSA.

Depuis 2008, la croissance de l'endettement des budgets annexes se conjugue avec un retournement de tendance pour la dette du budget principal. Si l'encours de la dette communale a enregistré une nette tendance à la baisse (- 32,8 M€ entre le 31 décembre 2004 et le 31 décembre 2007), compensant ainsi la hausse de l'encours sur les budgets annexes (près de 31,9 M€ sur la même période), en 2008, cet encours a, en revanche, augmenté en 2008, dans des proportions importantes pour l'ensemble des budgets (8 M€ pour le budget principal et 10 M€ pour les budgets annexes). Cette augmentation a été telle que, pour la première fois, les budgets annexes ont contribué négativement à la formation de la CAF nette consolidée. La CAF nette consolidée s'élevait, en effet, à 4 714 k€ au 31 décembre 2008 (contre 4 740 k€ pour le seul budget principal).

En 2008, le budget annexe d'aménagement des terrains Billancourt et de l'île Seguin a aussi contribué à la diminution de la CAF nette du fait du remboursement d'emprunts pour 600 000 € (il s'agit d'emprunts souscrits en 2007) La chambre prend donc acte de la décision de désendetter la SAEM VSA qui s'est concrétisée véritablement en 2009.

3 - Analyse spécifique des dépenses de fonctionnement

L'examen de plusieurs postes budgétaires a mis en évidence une maîtrise insuffisante dans la gestion des dépenses.

3.1 - Les dépenses de communication et de relations publiques

3.1.1 - Organisation et fonctionnement de la communication

Après avoir connu une baisse de ses effectifs entre 2007 et 2010, la direction de la communication emploie aujourd'hui 15 agents. Elle a bénéficié, en 2008, d'un budget de 3 134 231 €. Cette direction, qui a pour mission d'expliquer l'action municipale et de lui donner de la visibilité, doit aussi concevoir une stratégie dans le cadre d'un plan de communication et réaliser différents supports de communication (presse, journal municipal, site internet, affichage...).

Si le service est surtout orienté sur la communication externe, la commune a décidé, en mai 2010, de renforcer la communication interne. Par ailleurs, il conviendra d'élaborer rapidement un schéma directeur de communication et de revoir la procédure d'évaluation « à chaud », afin de mieux exploiter le retour d'expérience tiré des manifestations récurrentes.

3.1.2 - Le magazine municipal et ses suppléments

La ville fait paraître un magazine municipal (BBI) qui est accompagné de suppléments consacrés aux associations et aux manifestations culturelles. Les textes sont rédigés par le service communication, mais la maquette et l'impression sont réalisées par des entreprises. Un budget annexe est consacré à leur élaboration.

Le tirage mensuel du BBI est de 68 000 exemplaires, ce qui correspond à un coût complet par numéro de 0,83 € que la commune envisage de réduire. Par ailleurs, si les encarts publicitaires du BBI constituent une recette pour le budget annexe, l'expérience récente a montré que les montants perçus étaient en baisse dans un contexte économique défavorable, ce qui justifie une vigilance particulière.

Au regard du coût supporté, la commune a annoncé son intention de réduire ces dépenses dans le cadre d'un marché proposant de nouvelles prestations (création d'une photothèque limitant le montant du poste « reportages photos », suppression de l'emballage plastifié du périodique). En outre et à plus long terme, il demeure important de suivre régulièrement la bonne rentrée des recettes liées à la publicité, afin qu'une nouvelle baisse (comme celle constatée au cours d'un trimestre complet en 2009, du fait de la réduction du nombre d'encarts publicitaires) ne vienne perturber l'équilibre général de cette activité.

3.1.3 - Un recours accru à l'externalisation

Malgré des effectifs conséquents, c'est un peu plus de la moitié du budget 2008 de l'activité du service qui a été externalisée (1 570 005,99 € sur 3 134 231 €, soit 50,09 %). A cet égard, la chambre prend acte des actions proposées par la commune pour identifier la ligne de partage entre ce qu'elle fait et ce qu'elle fait faire. Il est également pris bonne note de son engagement d'avoir recours à des travaux en régie, à chaque fois que les moyens matériels et humains le permettront.

3.1.4 - Un marché spécifique : TBWA

La société TBWA a fourni, en 2006, une prestation de conseil en stratégie de communication d'image et de communication de crise, dans le cadre d'un marché dont le prix a été fixé à 100 332,44 € TTC. Cette intervention extérieure a fait suite à la décision prise en juin 2005, par M. François Pinault, de renoncer à son projet d'implantation d'un musée d'art contemporain sur la pointe aval de l'île Seguin. L'objet du marché consistait à bâtir une stratégie de communication d'après-crise pour accompagner et conseiller la ville. Il s'agissait également d'organiser les rendez-vous avec les relais d'opinion, de préparer les argumentaires pour le maire et son exécutif et de consolider la politique de communication institutionnelle de la collectivité, dans un contexte de médiatisation exceptionnelle de ce revirement majeur que devait subir la ville.

Toutefois, aucune preuve tangible de cette intervention n'ayant pu être retrouvée lors des contrôles sur place, la réalité de la prestation n'a pas été bien identifiée : seuls un plan d'actions et une méthodologie d'accompagnement ont été fournis par la société. Le contrôle de ce marché a donc mis en évidence l'absence de justificatifs à l'appui des sommes dépensées et d'importantes lacunes dans le compte rendu d'activité du titulaire.

3.2 - Les logements de fonction

La commune de Boulogne-Billancourt compte plus d'une centaine de logements de fonction par nécessité absolue et utilité de service, dont la grande majorité est attribuée, soit à des gardiens d'équipements publics (stades, cimetières...), soit à des enseignants directeurs d'établissements scolaires. Plusieurs logements sont également octroyés à des cadres municipaux, au titre de leur fonction de « coordinateurs administratifs du plan sécurité ».

La chambre note que la commune a d'ores et déjà diminué le nombre de coordinateurs de sécurité bénéficiant d'un logement par utilité de service, en divisant leur nombre par deux et en fusionnant les fonctions de coordinateur administratif et de coordinateur technique au mois de mars 2010. Elle relève également que la redéfinition des missions d'intervention en relation avec la nouvelle communauté d'agglomération devrait permettre de rationaliser les interventions en mutualisant, notamment au niveau communautaire, les équipes d'astreinte pour les interventions de voirie, ce que le prochain contrôle permettra de vérifier.

3.3 - La téléphonie portable

Au mois de mai 2009, la commune détenait 423 téléphones dont 67 « téléphones intelligents » (« *smartphones* ») attribués au maire et maires-adjoints, ainsi qu'à plusieurs cadres supérieurs communaux. Si une trentaine d'appareils était affectée à des « usages spécifiques » (sans d'autres précisions), chaque *smartphone* représentait un coût annuel d'environ à 1 000 €.

Face à un tel coût budgétaire global, et dans le cadre de l'élaboration récente d'une charte d'utilisation du téléphone portable professionnel, la commune aurait intérêt à poursuivre ses contrôles de l'attribution des appareils et des consommations mensuelles, afin de ne pas voir se renouveler les abus passés.

3.4 - Le conseil économique et social local (CESL)

Le CESL est un comité consultatif, qui a été créé dans le cadre de l'article L. 2143-2 du code général des collectivités territoriales⁶. Le CESL de Boulogne-Billancourt a été créé par une délibération du 11 décembre 2008⁷, en partant du constat qu'une ville de plus de 100 000 habitants était tenue de mettre en œuvre des politiques structurelles pertinentes. Elle a donc sollicité 70 membres, d'une grande expérience, répartis en six sections dites « thématiques ».

Si les membres ne sont pas rémunérés, le président délégué du CESL et les six présidents de section perçoivent néanmoins, depuis plusieurs mois, une indemnité sous forme de vacations, au titre de travaux menés pour l'administration municipale. L'institution de la vacation fait suite à une délibération autorisant une rémunération sous forme d'indemnités qui avait été contestée par le contrôle de légalité. Il reste que le montant de la nouvelle vacation a été fixé au même niveau que les indemnités prévues par la première délibération (par référence à l'indemnité de maire-adjoint).

Si l'unité d'œuvre de la vacation n'a pas été précisée (par exemple, heures de travail ou jours de présence), les décomptes fournis à l'appui des versements mensuels aux membres du CESL sont, en revanche, d'une précision remarquable ; c'est ainsi que, depuis mars 2009, le président délégué a perçu chaque mois 21,5 vacations. Les présidents de section ont, quant à eux, sur la même période, bénéficié tous les mois de 10,75 vacations. A titre d'information, le président délégué et les six membres du bureau ont perçu, du 1^{er} janvier au 1^{er} octobre 2009, un ensemble de 602 vacations, pour un montant total brut de 103 654,04 € (172,18 € par vacation, dont le contenu n'est pas explicité).

⁶ Article L. 2143-2 du CGCT (modifié par la loi n° 2002-276 du 27 février 2002) : « *Le conseil municipal peut créer des comités consultatifs sur tout problème d'intérêt communal concernant tout ou partie du territoire de la commune. Ces comités comprennent des personnes qui peuvent ne pas appartenir au conseil, notamment des représentants des associations locales. Sur proposition du maire, il en fixe la composition pour une durée qui ne peut excéder celle du mandat municipal en cours. Chaque comité est présidé par un membre du conseil municipal, désigné par le maire. Les comités peuvent être consultés par le maire sur toute question ou projet intéressant les services publics et équipements de proximité et entrant dans le domaine d'activité des associations membres du comité. Ils peuvent par ailleurs transmettre au maire toute proposition concernant tout problème d'intérêt communal pour lequel ils ont été institués* ».

⁷ Une autre délibération (29 janvier 2009) a ensuite fixé la liste de ses membres.

La nouvelle délibération prise en mars 2009 a rendu possible la rémunération du président délégué et des vice-présidents, du fait de leur qualité de vacataires. Or, le système des vacations, non étayées par des contreparties identifiables objectivement, ne permet toujours pas de percevoir la valeur ajoutée précise et individuelle de chaque membre du bureau du CESL. En outre, si ses statuts précisent que « *le CESL rend régulièrement compte de l'état d'avancement de ses travaux par le biais de notes ou de rapports d'étape au maire ou à l'occasion des séances plénières qui réunissent conseillers, élus et cadre municipaux* », force est de constater qu'il ne s'agit que d'un compte rendu d'activité. La mise en place rapide de procédures d'évaluation est donc indispensable pour mesurer la valeur ajoutée d'une instance qui, à ce jour, a pu formuler des propositions, sans qu'ait été amorcée l'analyse de suites qui leur auront été données.

3.5 - Le château de Benais

Le 12 juillet 1949, la commune est devenue propriétaire du château de Benais (Indre-et-Loire), qui est classé à l'inventaire supplémentaire des monuments historiques depuis 1929. La propriété se compose d'un château, d'une superficie totale de 6 438 m², et d'un parc de 12 hectares. Le centre de vacances qui y est implanté dispose d'une capacité d'accueil de 116 places. Cette capacité permet de recevoir quatre classes, avec une moyenne de 30 enfants, âgés de trois à 12 ans.

Le coût pour la commune, en 2008, est décomposé de la façon suivante :

Charges directes de fonctionnement (1)	992 375 €
<i>dont charges de personnel</i>	<i>650 595 €</i>
Total des recettes (2)	153 651 €
Coût pour la commune (1)-(2)	838 724 €

Le château a été ouvert 320 jours en 2008 et 312 jours en 2009. Les enfants ont été accueillis 159 jours en 2008 (environ 50 % des jours d'ouverture) et 172 jours en 2009 (55 % des jours d'ouverture).

Le taux de fréquentation en 2008 s'est élevé à 30 % (32,5 % en 2009). Le château de Benais a donc connu, pour l'année 2009, une légère augmentation du nombre d'enfants accueillis par rapport à 2008 (1 256 enfants en 2009, 1 028 en 2008).

Cependant, au regard du coût de fonctionnement élevé du centre, il est pris acte que la commune envisage, dans un avenir proche, de déléguer sa gestion ou de transférer ce bien à la communauté d'agglomération. Dans cette perspective, elle devrait poursuivre ses efforts en vue d'optimiser la fréquentation de cet équipement et, aussi, d'en réduire le coût journalier.

4 - Analyse spécifique des dépenses de personnel

La direction des ressources humaines (DRH), qui est dotée de 58 postes budgétaires, est responsable de la gestion des 2 160 agents de l'administration communale.

4.1 - La politique de recrutement

La nouvelle politique de recrutement qui a été lancée en septembre 2009 s'articule autour de deux grands axes : la maîtrise de la masse salariale et le développement de la mobilité interne. Pour la gestion de ressources humaines, le dialogue est organisé entre la DRH et les directions utilisatrices, afin de mieux anticiper les évolutions. Depuis le mois de mai 2010, le directeur des finances et le contrôleur de gestion sont associés, sous l'égide de la direction générale, au dispositif de pilotage et de validation des emplois budgétaires.

4.2 - Les fiches de poste

Des fiches de poste ont été mises en place en 2005 ; elles ont été refondues à la fin de l'année 2009. Elles comportent, entre autres points, l'approbation des agents et la validation de la hiérarchie et la définition d'objectifs individuels à atteindre.

La chambre rappelle que ces actions devront être rigoureusement suivies, en particulier dans le cadre de la mise en place de la rémunération au mérite et de l'intégration des formations au sein des parcours professionnels de chaque agent. Le prochain contrôle pourrait permettre d'en mesurer la portée effective.

4.3 - Le suivi des heures supplémentaires

L'évolution des rémunérations liées aux heures supplémentaires a été fluctuante au cours de la période. Elle atteint un point culminant en 2008, avec un montant de près de 2 M€, soit 3 % de la rémunération brute totale versée à l'ensemble des agents de la commune. Les rémunérations pour heures supplémentaires enregistrent une hausse importante à partir de 2007. Au cours de cette année, le volume maximum des dérogations exceptionnelles fixé par délibération, au-delà du contingent mensuel de 25 heures déterminé par le décret n° 2002-60 du 14 janvier 2002, a enregistré une hausse importante (+ 2 092 heures par rapport au volume autorisé en 2006). La hausse des dérogations exceptionnelles autorisées est encore plus importante en 2008 (+ 5 177 heures par rapport à 2007). Elle se traduit par une progression de 22,4 % des heures supplémentaires rémunérées par rapport à 2007. Toutefois, la délibération prise en 2009 sur le volume annuel des dérogations exceptionnelles autorisées témoigne d'une volonté de réduire leur volume (19 700 heures, soit quasiment le volume autorisé en 2007).

De la même façon, il est pris bonne note de l'engagement de la commune à réduire le montant d'heures supplémentaires, le volume des dérogations exceptionnelles autorisées passant ainsi de 19 700 heures en 2009 à 15 412 heures en 2010 (avis du CTP du 15 avril 2010, délibération approuvée par le conseil municipal, le 6 mai 2010).

L'analyse des heures supplémentaires fait apparaître des montants élevés versés aux agents en charge de la manutention, ainsi qu'aux agents de la police municipale (y compris les agents de sécurité de la voie publique (ASVP)). Ce recours important aux heures supplémentaires peut s'expliquer par le cycle de l'activité municipale (organisation d'élections ou de grandes manifestations à destination du public, impératifs liés à la sécurité publique comme, par exemple, la contribution des policiers municipaux et des ASVP au dispositif de sécurisation du périmètre de protection des Parc des Princes). Il demeure qu'il soulève une difficulté de fond au regard des dispositions du décret du 14 janvier 2002 qui limitent à 25 heures par mois le nombre d'heures supplémentaires réalisables par un agent.

En effet, le contrôle a mis en évidence que les dépassements, qui doivent rester exceptionnels avaient un caractère systématique et durable. La chambre a pris acte de ce que la réorganisation de plusieurs services et l'adaptation des horaires de travail devraient permettre de limiter fortement, à l'avenir, les dépassements relevés.

4.4 - L'avancement et la notation

L'existence d'un portail RH accessible depuis l'intranet de la ville permet d'avoir accès à une base documentaire composée de notes de doctrine, de référentiels sur les modes opératoires et de divers guides (mobilité, formation et e-formation, recrutement, évaluation, congés, accueil des nouveaux agents, validation des acquis de l'expérience) se rapportant à la gestion des ressources humaines. Par ailleurs, la ville a introduit deux règles de gestion concernant les promotions : d'une part, la règle du tiers des agents inscrits sur le tableau d'avancement pour les cadres d'emplois dépourvus de règle de quotas, d'autre part, l'impossibilité pour un même agent de bénéficier d'un avancement au choix deux années consécutives. Toutefois, en pratique, l'avancement d'échelon qui s'effectuait à la durée minimum a pu parfois être source d'incohérences, voire d'inégalités de traitement entre agents communaux (agents mal notés mais proposés à l'avancement).

Depuis l'arrivée de la nouvelle équipe municipale, une politique générale d'avancement a été établie à l'automne 2008. Par ailleurs, des bilans quantitatifs des opérations de notation ont été présentés aux directions et organisations syndicales en 2008 (pour les notations 2007) et en septembre 2009 (pour 2008). Ces analyses ont démontré les faiblesses du processus, ainsi que la complexité du système de fiches d'évaluation. Il a été néanmoins relevé que la commune avait récemment procédé à la simplification des formulaires qui devraient intégrer, en cours d'année 2010, une référence aux métiers des agents dont le recensement est toujours en cours.

4.5 - La mobilité

Un fichier de demandes de mobilité est régulièrement alimenté par la DRH. La politique de mobilité s'inscrit ainsi en complément de la gestion des compétences et de la politique de formation. Dans la grande majorité des cas, les mobilités ont été accompagnées, voire précédées, d'actions de formation pour les agents concernés. Il en est résulté un taux important de mobilité interne (plus de la moitié des postes pourvus chaque année le sont par mobilité interne) se conjuguant à une rotation élevée du personnel (8,62 en 2008 et 8,92 en 2009).

4.6 - Rémunération et régime indemnitaire

4.6.1 - Une priorité : la maîtrise de la masse salariale

Depuis deux délibérations prises en 2003 et 2004 qui se sont inscrites dans le cadre des décrets de 2002 portant réforme du régime indemnitaire applicable aux agents de la fonction publique territoriale, la commune a mené une politique de simplification, en regroupant les diverses primes spécifiques instituées au fur et à mesure de l'édification des filières et des cadres d'emplois du secteur public local.

Avant 2009, il n'existait pas de politique des rémunérations au sein de la commune, mais un grand nombre de régimes indemnitaires (cadres, assistantes maternelles, agents de catégorie B...) qui coexistaient, la revalorisation de l'un entraînant rapidement celle des autres. Dans ce contexte, la ville de Boulogne-Billancourt qui affiche pour priorité la maîtrise de sa masse salariale, tout en développant une politique de motivation et d'encouragement des agents, a adopté au début de 2010 un nouveau régime indemnitaire. Il est donc pris bonne note de ce document dont l'application devra permettre la prise en compte de l'individualisation des rémunérations en fonction de la situation de chacun (mérite, implication, expérience et résultats individuels).

4.6.2 - L'existence de situations contestables

4.6.2.1 - Un agent rémunéré sans attributions précises

Au cours de la période sous revue, un cadre, détaché à la mairie de Boulogne-Billancourt pour y exercer d'importantes responsabilités, a perçu une rémunération largement supérieure à 100 000 € en moins d'une année. Aucune fiche de poste n'a été retrouvée pour l'intéressé et aucun compte rendu d'activité n'a pu être produit le concernant.

4.6.2.2 - La prime « indemnité horaire forfaitaire » (IHF), les indemnités aux enseignants, les nouvelles bonifications indiciaires des agents d'accueil

a) L'IHF (2000-2005)

L'IHF a été instituée en décembre 2000. Au moment de sa mise en place, elle concernait 166 agents de toutes filières et de toutes catégories. Au total, 195 agents en ont bénéficié entre 2000 et décembre 2005 (date de la fin du versement de cette indemnité) pour un montant global de 901 017,07 €. Concrètement, de très importantes différences de montants ont été constatées suivant les bénéficiaires : ainsi, au cours de l'année 2005, les montants annuels versés ont varié de 47,49 € à 4 142,88 €.

Les recherches effectuées n'ont pas permis de retrouver trace des délibérations ayant institué ces primes. Il s'est avéré que l'origine de ces indemnités, fondées sur la manière de servir et les contraintes horaires spécifiques à certains emplois, remontaient à une époque bien antérieure à l'entrée en vigueur des lois de décentralisation. Mais, aucune base légale n'ayant servi de support à cette indemnité, elle aura donc été versée de manière irrégulière.

b) La prime des professeurs des écoles

L'indemnité spéciale versée aux enseignants a été instituée à la fin des années 70. En dépit des recherches effectuées en remontant jusqu'en 1967, aucune délibération autorisant son versement n'a été retrouvée. Au moment de sa mise en place, elle visait à indemniser le personnel enseignant, lorsqu'il prenait en charge les enfants avant l'entrée en cours (de 8 heures 20 à 8 heures 30) ou lors des études, après la classe. Le montant initial de 20 francs n'ayant pas évolué (il était en 2009 de 3,05 €), sur la période 2002-2008, ce sont 87 577,70 € qui auront donc ainsi été versés aux enseignants concernés (819 bénéficiaires en 2008 contre 421 en 2002). Dépourvue de tout fondement légal, donc irrégulièrement versée sur la période contrôlée, cette prime n'est plus versée depuis juillet 2009.

c) La nouvelle bonification indiciaire (NBI) des agents d'accueil

Un nombre important de NBI, versées au titre de l'accueil du public effectué par les agents, a pu être identifié. Sur la rémunération du mois de septembre 2009, ce sont 324 personnes qui ont perçu cette indemnité, pour un montant global de 14 436,49 €. Or, parmi les bénéficiaires, seuls 202 exercent réellement un accueil physique du public. Par ailleurs, il n'existe pas d'arrêté d'attribution systématique pour chaque personne concernée, dans la mesure où 176 agents ne sont pas couverts par un arrêté. Parmi les 176 bénéficiaires non couverts par un arrêté, il est à noter que 65 d'entre eux n'exercent pas de fonction ouvrant droit la NBI. Enfin, il est apparu que certains arrêtés sont rétroactifs (l'indemnité ayant été versée antérieurement à leur signature).

Dans ces conditions, la nouvelle bonification indiciaire d'accueil (10 points d'indice majoré) a cessé d'être versée par la commune aux agents n'exerçant pas les fonctions d'accueil à titre principal conformément au décret n° 2006-779 du 3 juillet 2006, au mois d'avril 2010, avec un effet rétroactif à compter du 1^{er} mars 2010. Mais pour l'avenir, un soin tout particulier devra être consacré au recensement des agents pouvant y prétendre en application des dispositions réglementaires.

4.6.2.3 - Le cas d'un vacataire titulaire

Enfin, un agent titulaire de la commune a bénéficié parallèlement de vacations. Ayant commencé sa carrière comme animateur vacataire dans les services communaux, puis titularisée en 1998, cette personne était employée depuis cette période au sein de la direction de la jeunesse et des sports. Elle percevait une rémunération mensuelle afférente au 7^{ème} échelon du grade d'adjoint d'animation de 2^{ème} classe titulaire à temps complet (soit 1 486,92 € bruts et 1 304,65 € nets). Depuis le mois de juin 1998, elle effectuait également des vacations de pigiste (pour des activités de photographe). En 11 années, de 1998 à 2009, elle aura ainsi perçu 85 396,43 € nets au titre de ses vacations (à rapprocher de 165 246,75 € nets au titre de ses fonctions d'animateur).

La situation a été réglée administrativement au mois de septembre 2009, en proposant à l'agent concerné une affectation à la direction de la communication (sur un emploi de photographe dédié au bulletin municipal), dans le cadre d'un contrat d'une durée de trois ans, en application de la loi du 26 janvier 1984. Ce contrat a été établi sur la base d'une rémunération arrêtée à 3 412,34 € bruts (2 800,21 € nets). Pour mémoire, la seule rémunération d'animateur de l'intéressé s'établissait, au mois de septembre 2009, à 1 262,82 € nets.

5 - L'organisation de la fonction achats

5.1 - Historique et état des lieux en 2009

A partir des principes d'une politique d'achats définie en 2001 et d'une organisation instituée en 2004, un audit a été commandé en 2005 à un cabinet privé. Ce dernier a notamment conclu que, « *pour atteindre les économies récurrentes annuelles cibles d'environ 3 M€, il [était] nécessaire de lancer un programme de professionnalisation des achats en 12 chantiers, qui [supposait] un soutien fort de la direction générale des services (DGS)* ».

En 2006, à la suite de ces préconisations, il a été créé au sein de la direction des affaires juridiques et de la commande publique un service « pilotage et coordination achat » ayant pour mission d'accompagner les services dans l'analyse de leur besoin, d'assurer la veille des marchés et de suivre les prestataires engagés. Ce service a joué un rôle d'accompagnement auprès des directions opérationnelles dans leur mission achat. Dès 2007, certains marchés spécifiques (entretien ménager et industriel, séjours de vacances, abonnements divers, affranchissement...) ont alors fait l'objet d'une analyse économique reposant sur des fiches de gains diffusées à l'ensemble des directions. L'objectif était de chiffrer précisément l'impact des négociations menées auprès des fournisseurs sur le montant du marché finalement notifié.

En décembre 2009, le conseil municipal adaptant les procédures en vigueur aux nouvelles dispositions du code des marchés publics, a décidé de mettre en place des outils de recensement prévisionnel des besoins des services, dans le cadre du déploiement du nouveau progiciel de gestion financière et de la « nomenclature d'achat » qui y est rattachée. Cette dernière, actuellement en cours de fiabilisation, devra ainsi permettre de mieux recenser les besoins et d'anticiper le lancement des marchés. Enfin, la chambre prend bonne note que deux guides (politique d'achat de la ville et procédures à suivre) ont été actualisés et souligne l'importance qu'ils fassent l'objet de mises à jour régulières.

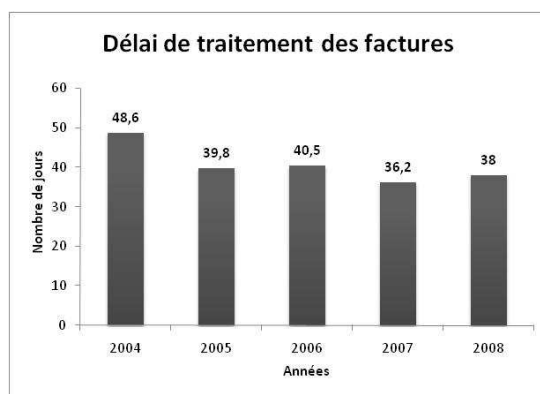
5.2 - La procédure d'engagement

Une nouvelle procédure concernant les engagements juridiques a été établie par une note du directeur général des services en date du 7 novembre 2008. Pour l'exercice 2008, 16 500 factures, correspondant à 12 207 engagements, ont été recensées. L'exploitation des données informatiques a permis de constater qu'environ 2 800 factures avaient été engagées concomitamment ou postérieurement à leur réception. La commune s'est à ce sujet engagée à fiabiliser les procédures d'engagement des dépenses pour éviter à l'avenir de telles anomalies.

5.3 - Pilotage des achats et intérêts moratoires

Il n'existe pas de tableau de bord des achats au sein de la commune ; toutefois, la ville examine régulièrement le délai moyen de traitement total des factures qui, au cours de la période examinée, évolue ainsi :

Délai global de traitement des factures (délai entre la date de réception de la facture et la date de paiement par le comptable)



D'une manière plus générale, la chambre regrette l'absence de tableaux de bord généraux de pilotage de la fonction achats, sachant que le précédent rapport d'observations définitives avait déjà mis en évidence le montant important des intérêts moratoires. De ce point de vue, des actions appropriées devront rapidement être initiées. En effet, en application des dispositions de l'article 33 du décret n° 2008-1355 du 19 décembre 2008, la commune devra être particulièrement attentive au respect des nouvelles contraintes calendaires relatives au paiement de ses fournisseurs (délai ramené à 30 jours depuis le 1er juillet 2010). Dans ce cadre, le suivi des délais de paiement intégré au nouveau tableau de bord d'exécution budgétaire (produit par la direction des finances de la ville depuis mars 2010) demeure un indicateur indispensable au respect de ces exigences réglementaires.

6 - les systèmes d'information

6.1 - Présentation générale

La direction des systèmes d'information (DSI) a pour mission de mettre à disposition, entretenir et gérer tous les moyens de communication de la commune. Dotée de 26 postes budgétaires (dont 25 effectivement pourvus), elle construit et maintient les infrastructures des réseaux, fournit et administre les outils permettant d'y accéder (appareils téléphoniques, serveurs, environ 1 500 ordinateurs, périphériques) et assiste les usagers dans l'évolution de leurs pratiques. Si la politique de sécurité informatique est gérée par la DSI, celle-ci sollicite l'assistance de cabinets spécialisés, en fonction de la problématique gérée.

Pour la sécurité physique des installations informatiques, à la suite d'un audit en 2007, la DSI avait déjà sécurisé l'accès à certains équipements sensibles et déplacé des installations hors des zones inondables. Afin de se prémunir contre les difficultés liées à la crue de la Seine, le plan de prévention correspondant devra être rapidement finalisé. Quant au plan de reprise progressive d'activité (PRA) et de continuité informatique et télécommunication (PCIT), la ville devra en assurer un suivi régulier.

6.2 - Recensement et inventaire

Si les équipements informatiques sont systématiquement identifiés par un code barre, aucun inventaire global, ni tournant (20 % du parc tous les cinq ans par exemple), n'a été institué sur la période contrôlée. La procédure établie au mois de mars 2010 devra donc être mise en œuvre sans délai, dans l'optique de pouvoir disposer d'un inventaire de parc rigoureusement tenu à jour.

6.3 - Le schéma directeur des systèmes d'information (SDSI)

Un projet de schéma directeur des systèmes d'information a été présenté, le 19 mai 2008, à un comité de pilotage. Ce projet n'a cependant pas pu être mis en application tant que la nouvelle organisation administrative des services n'était pas achevée. Cette dernière ayant été arrêtée depuis février 2009, la commune s'est engagée à déployer trois systèmes d'information majeurs, en remplacement d'une soixantaine d'applications existantes, avant la fin du premier semestre 2011. Parallèlement, il lui incombera de mettre en place une gouvernance des systèmes d'information pour garantir la pérennité de l'architecture technique qui a été déployée.

7 - Le contrôle interne

7.1 - La direction du contrôle de gestion

La direction du contrôle de gestion a été créée en 1996 et a été supprimée en 2001. Entre 2001 et 2009, il n'existait alors qu'un contrôle de gestion des associations relativement sommaire. En 2009, la direction du contrôle de gestion a été rattachée organiquement au DGS. En charge de la conception et de l'évaluation des procédures administratives et du contrôle externe des satellites, elle a en outre mis en œuvre quelques audits de gestion ponctuels. Cette direction est également chargée de la coordination des études statistiques de la ville nécessaires à l'aide au pilotage et à la prise des décisions stratégiques de la municipalité.

7.2 - Les modalités d'établissement des indicateurs (indicateurs d'activité et de performance)

Une analyse des différents tableaux de bord utilisés dans les services a confirmé l'existence presque systématique d'outils destinés à assurer le suivi budgétaire de la consommation des crédits. En revanche, sur la période contrôlée, aucun indicateur synthétique n'a été défini et la réflexion sur le choix d'indicateurs de performance n'a toujours pas véritablement abouti.

La chambre note, cependant, que des tableaux de bord de suivi des consommations de crédits et des délais de paiement ont été généralisés, au début de l'année 2010, dans tous les services municipaux. Par ailleurs, l'ensemble des données financières se trouve résumé dans un tableau de bord produit par le nouveau système d'information financière de la ville. L'utilisation concrète de ces données et la mise en œuvre du dialogue de gestion qui en procède pourront donc être analysées lors d'un prochain contrôle.

7.3 - Tableaux de bord et revues de pilotage

Il n'existe aucun tableau de bord de pilotage général. Un recensement des différents tableaux de bord produits par les services a été effectué. Il a montré des insuffisances dues à des structures hétérogènes et à l'existence de seuls tableaux de suivi, sans recadrage par rapport à des prévisions de début d'exercice.

La commune s'est donc engagée, dans le cadre du nouvel outil de gestion comptable et financière, à développer un contrôle de gestion stratégique. Il est ainsi pris acte de la décision de la ville d'achever, avant l'été 2011, la mise en place d'une gestion par activités et processus qui, au-delà du suivi des indicateurs physico-financiers de production, permettra d'identifier et de suivre l'évolution des délais, des coûts et de garantir le respect des différents processus formalisés dans le cadre de ce projet.

7.4 - La filière professionnelle de contrôle de gestion

Il n'existe, ni au sein des services municipaux, ni dans la formation des cadres et des agents territoriaux, de filière professionnelle spécifique au contrôle de gestion. Il est donc pris acte de l'engagement de la commune d'établir, pour le début de l'année 2011, le référentiel de bonnes pratiques, les modes opératoires et le schéma directeur du contrôle de gestion.

8 - Les subventions aux associations

8.1 - Quelques données générales sur l'attribution de subventions aux associations par la commune de Boulogne-Billancourt

8.1.1 - Subventions et prestations en nature

En 2007 et en 2008, la commune de Boulogne-Billancourt a respectivement versé 5,5992 M€ et 6,113 M€ de subventions aux associations. Le montant des subventions aux associations versé en 2009 est de 5 623 698 € (5 855 268 € prévus au BP 2010). Au total, ce sont près de 200 associations qui bénéficient de subventions de la commune. Celle-ci procède, en outre, à des attributions de locaux ou à des mises à disposition de personnel, ainsi qu'à des prestations diverses de services (moyens de transports, mobilier, matériel, photocopies, affranchissement...). Ces prestations en nature font l'objet d'une valorisation.

Montants (en euros) des subventions versées (source : comptes de gestion)

€	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010 (BP 2010)
Compte 6574 "subventions de fonctionnement aux associations et autres organismes de droit privé"	7 137 718	6 711 130	6 898 131	6 328 255	5 427 021	5 991 782	6 112 715	5 623 698	5 855 268
Evolution du montant versé	ND	-5,98%	2,79%	-8,26%	-14,24%	10,41%	2,02%	-8,00%	4,12%

8.1.2 - Organisation du suivi des associations

Dans le cadre d'une procédure formalisée, le suivi des associations est délégué aux services opérationnels en charge des activités concernées. Leur suivi est ainsi réparti au sein de 12 directions. Il en résulte une charge parfois très variable (jusqu'à une cinquantaine d'associations à suivre pour la direction de la culture). Et cette procédure de suivi n'est pas toujours rigoureusement appliquée, cette situation s'expliquant sans doute par le morcellement du suivi entre de nombreuses directions.

L'attribution des subventions qui est centralisée était, jusqu'en janvier 2009, dévolue à la direction de la vie associative. A la suite d'une réorganisation des services, c'est la direction du contrôle de gestion qui l'assure désormais. En pratique, la mise en œuvre de cette organisation s'est accompagnée, pour optimiser le coût pour les finances communales, de nombreuses actions de réaffectation des locaux associatifs. La récente réorganisation du mode opératoire de traitement des demandes de subventions et la diffusion d'un guide méthodologique devraient permettre de parvenir rapidement à une gestion rigoureuse du processus.

8.1.3 - Bilan et conventions

En 2009, 28 associations ont reçu une subvention supérieure à 23 000 €, seuil au-dessus duquel une convention doit obligatoirement être signée entre l'attributaire et le bénéficiaire de la subvention. Conformément à la réglementation, une convention a bien été signée avec chacune de ces associations.

8.1.4 - Mises à disposition de personnel communal

La commune procède également à des mises à disposition de personnel (11 agents) au bénéfice de trois associations pour des montants de 454 093 € en 2008 et 460 912 € en 2009. Or, des conventions de mise à disposition de personnel à titre gratuit ont été établies par la commune. La loi du 26 janvier 1984 portant dispositions statutaires relatives à la fonction publique territoriale précise, dans son article 61-1, que « *la mise à disposition donne lieu à remboursement* ». De même, le 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 indique que l'organisme d'accueil doit rembourser « *à la collectivité territoriale (...) la rémunération du fonctionnaire mis à disposition, les cotisations et contributions y afférentes (...)* ». La gratuité des mises à disposition (dans la mesure où ces dernières ne s'accompagnent d'aucun remboursement par les associations) revêt donc un caractère irrégulier, ce que la commune s'est engagée à régulariser sans délai.

8.2 - Les subventions allouées à l'ACBB

L'Athletic Club de Boulogne-Billancourt (ACBB) est le plus important bénéficiaire des subventions boulonnaises, avec plus de 2,1 M€ pour la saison 2008/2009 (soit 38 % du montant total des subventions versées par la commune aux associations). Globalement, le total des subventions reçues par l'ACBB au titre de la saison 2008-2009 s'élève à 2 462 040 € (en hausse de 5,23 % par rapport à l'exercice précédent). En outre, les infrastructures mises à la disposition de l'association de l'association ont, à elles seules, représenté près de 2 668 390 € sur la saison 2008-2009.

En 2009, l'ACBB comptait 9 644 adhérents (dont 6 045 boulonnais, soit environ 63 % du nombre total d'adhérents), répartis dans 30 sections, dont les résultats financiers demeurent très contrastés selon les disciplines. L'association regroupe environ 108 salariés (108,5 équivalents temps plein).

Le montant total des charges de personnel s'est élevé à 1,9 M€ (total des charges d'exploitation : 5,4 M€) pour l'exercice 2008/2009.

L'association détient des valeurs mobilières de placement (VMP), pour un montant de 643 637,86 € au 30 juin 2009 (contre 429 300,57 € au 30 juin 2008). Ces placements lui ont permis de dégager 104 417,46 € de produits nets surcession de VMP au cours de l'exercice 2008-2009.

La dernière convention passée entre la commune de Boulogne-Billancourt et l'association a été signée le 18 février 2008. Elle ne peut être tacitement reconduite au-delà du 31 décembre 2010. Elle fixe 10 objectifs à l'association, axés sur le développement de la pratique sportive et le maintien (ou l'accroissement) du niveau sportif de chaque section. Une évaluation triennale est également prévue ; elle devra porter sur le bilan des actions réalisées sur toute la durée de la convention (2008-2010) et s'appuiera des éléments qualitatifs et quantitatifs. Le prochain contrôle permettra d'en apprécier le contenu et la portée.

8.3 - La situation de l'Association pour la gestion de la patinoire et de la piscine de Boulogne-Billancourt (AGPPBB)

L'AGPPBB est une association régie par les dispositions de la loi de 1901. Elle a été créée en 1969 et son conseil d'administration était composé majoritairement de conseillers municipaux membres de droit. En 1998, l'AGPPBB a fait l'objet d'un redressement judiciaire, converti en liquidation par le tribunal de grande instance de Nanterre. Le liquidateur a fait assigner la commune en comblement du passif de l'association, en qualité de dirigeant de droit, devant la même juridiction, en vue de la faire condamner au paiement d'une somme destinée à combler l'insuffisance d'actif social de l'association (plus de 4 MF, soit plus de 0,6 M€).

L'analyse du dossier de la procédure et l'exploitation d'un certain nombre de documents montrent que la ville de Boulogne-Billancourt a utilisé toutes les voies de droit possibles et multiplié les procédures, afin de retarder l'exécution des décisions. Cette situation a d'ailleurs débouché sur un conflit de compétence entre les ordres judiciaire et administratif. Après une longue procédure liée au renvoi après cassation, c'est finalement le juge administratif qui a été reconnu compétent. Le tribunal administratif de Paris a alors, par un jugement du 12 juillet 2007, tiré les conclusions de cette situation, en condamnant la commune à indemniser les créanciers des préjudices leur ayant été causés. La commune a fait appel de ce jugement, puis suivant les conseils de son avocat, elle a décidé de définitivement clore cette affaire par désistement de son appel. Ce désistement a été notifié le 1^{er} août 2008, la cour administrative d'appel de Paris en ayant pris acte dans son arrêt du 16 septembre 2008.

La commune de Boulogne-Billancourt a alors dû s'acquitter des sommes déterminées par le tribunal administratif de Paris en 2007, sachant qu'elle avait pris soin de consigner auprès de la Caisse des dépôts et consignations une partie des montants :

- celui du principal (593 599,99 €) ;
- les intérêts des sommes dues en application du jugement du 12 juillet 2007 (les intérêts échus en octobre 2000 étant capitalisés, année par année, à compter de cette date, pour produire eux-mêmes des intérêts).

Au total, c'est d'abord une somme consignée de 769 390,62 € qui a été versée au mandataire liquidateur suivie, une semaine plus tard, d'un mandat complémentaire de 47 379,92 €, hors honoraires d'avocat (38 951,48 €).

9 - Urbanisme et aménagement

9.1 - Organisation et PLU

La politique d'urbanisme est mise en œuvre par la direction de l'urbanisme et de l'aménagement, qui est composée de trois services et de 27 personnes. Elle dispose de personnels permettant un travail pluridisciplinaire (architectes, urbanistes, ingénieurs, géographes...). Le plan local d'urbanisme (PLU) a été approuvé le 8 avril 2004. Depuis cette date, il a fait l'objet de trois modifications et de deux révisions simplifiées.

9.2 - Les ZAC

9.2.1 - La ZAC Seguin-Rives de Seine

Compte tenu de l'importance pour Boulogne-Billancourt du projet de reconversion des terrains industriels appartenant à Renault, la commune a décidé de créer une zone d'aménagement concerté (ZAC). Par délibération du 10 juillet 2003, le conseil municipal a tiré le bilan de la concertation et, par une autre délibération du même jour, il a approuvé le dossier de création de la ZAC. Cette dernière délibération précisait que l'aménagement et l'équipement de la ZAC seraient confiés à une société d'économie mixte, par le biais d'une convention publique d'aménagement (CPA). Par une délibération du 8 avril 2004, le conseil municipal de Boulogne-Billancourt a approuvé le dossier de réalisation de la ZAC (le dossier de réalisation de la ZAC était composé d'une liste des équipements publics à réaliser, d'un programme des constructions, des modalités prévisionnelles de financement de l'opération, ainsi que d'une étude d'impact) et, par une autre délibération du même jour, le programme des équipements publics de la ZAC. Enfin, le conseil municipal s'est prononcé favorablement sur le dossier de réalisation modifié de la ZAC, le 12 juillet 2006, ainsi que sur le programme des équipements publics modifié.

Le conseil municipal a approuvé, le 15 décembre 2005, la demande de déclaration d'utilité publique (DUP) au préfet, sur la base du dossier élaboré par la SAEM Val-de-Seine Aménagement, société d'économie mixte créée en 2003 et notamment en charge de l'aménagement de l'île Seguin. Les statuts de la société ont été approuvés lors du conseil municipal du 15 mai 2003, puis leur modification, par délibération du 10 juin 2004. Son capital est aujourd'hui de 1 500 000 €. Son siège social est situé en mairie de Boulogne-Billancourt.

Conformément à la loi⁸, le conseil municipal de Boulogne-Billancourt a approuvé les rapports faits annuellement par ses représentants siégeant au sein de la SAEM, avec un peu de décalage toutefois, en ce qui concerne la première année d'existence de la SAEM.

Le 31 juillet 2006, le préfet a déclaré d'utilité publique les acquisitions nécessaires à l'opération de la ZAC Seguin-Rives de Seine, pendant une durée de 10 ans.

⁸ Article L. 1524-5 du CGCT : « les organes délibérants des collectivités territoriales (...) se prononcent sur le rapport écrit qui leur est soumis au moins une fois par an par leurs représentants au conseil d'administration (...) ».

Lors de la création de la ZAC, l'approbation de la CPA n'était pas encore soumise à la mise en concurrence en vigueur depuis l'application des principes fondamentaux résultant des traités communautaires (loi n° 2005-809 relative aux concessions d'aménagement). Aussi, le conseil municipal a-t-il approuvé le projet de convention publique d'aménagement à signer avec la SEM, par une délibération du 8 avril 2004. La convention a été signée le 20 avril 2004.

Deux avenants ont été approuvés par le conseil municipal, en date du 12 juillet 2006 et du 15 novembre 2007. Les comptes rendus d'activité ont été régulièrement présentés, puis approuvés en conseil municipal, conformément à l'article L. 300-5 du code de l'urbanisme et à l'article L. 1523-3 du code général des collectivités territoriales.

La ZAC comprend trois parties distinctes : l'île Seguin, le Trapèze et des îlots épars et, enfin, le quartier du Pont de Sèvres.

L'état d'avancement de la ZAC est relativement faible. En effet, si les opérations d'aménagement du Trapèze ouest sont bien engagées, avec des livraisons qui sont intervenues entre 2007 et 2009, le Trapèze est en est à sa première phase de développement. La programmation de l'île Seguin n'est pas complètement achevée et différents projets sont actuellement évoqués, mais sans être arrêtés.

L'évolution du bilan prévisionnel d'aménagement fait apparaître en 2008, par rapport à 2004, année de démarrage de l'opération, une hausse importante du montant prévisionnel des recettes et des dépenses, évolution due aux modifications importantes apportées au projet initial : selon les prévisions, les recettes s'établissent ainsi à 633,7 M€ en 2008 (contre 440,3 M€ prévus en 2004) et les dépenses à 633,4 M€ en 2008 (contre 437,2 M€ en 2004), soit une hausse respective de 193,4 M€ et de 196,2 M€. La participation totale de la commune de Boulogne-Billancourt reste toutefois quasiment inchangée, passant de 129,7 M€ en 2004 à 130,7 M€ prévus en 2008.

Le faible état d'avancement de l'opération apparaît clairement dans le bilan prévisionnel (établi jusqu'en 2018, année d'achèvement de l'opération) : 22 % des recettes et dépenses prévues ont été réalisées au 31 décembre 2008, représentant un montant de 138 M€ pour les recettes et de 141,6 M€ pour les dépenses.

9.2.2 - La ZAC du centre-ville

La commune de Boulogne-Billancourt a décidé de créer, en 1988, une zone d'aménagement concerté sur 6,5 hectares, en centre-ville, afin de se doter d'un cœur de ville moderne. Le projet de la ZAC prévoyait à cette époque 80 000 m² de logements, 45 000 m² de bureaux et 10 000 m² d'activités diverses. L'opération, d'abord confiée à la SEM 92, a été ensuite transférée, à partir de 1991, à la société d'aménagement de Boulogne-Billancourt (SA2B), la société d'économie mixte que la ville avait constituée. Au début des années 90, la crise immobilière s'est aggravée. A la suite des difficultés financières rencontrées par la SA2B, placée en liquidation judiciaire en mars 1995 par le tribunal de commerce de Nanterre, la commune a décidé de reprendre en régie directe l'ensemble des opérations de cette ZAC. Un nouveau projet d'aménagement a été défini, les travaux s'échelonnant jusqu'en 2002.

Globalement, le déficit de l'opération a été évalué, au 31 décembre 2002, à 66 M€. Il ne s'agit cependant pas du montant supporté *in fine* par la ville, qui n'a effectivement supporté que 59 M€. L'allègement de ce lourd déficit s'explique par le fait que le coût global à terminaison dû par la commune a, non seulement tenu compte de dépenses et de recettes complémentaires qu'elle a enregistrées (ou dont elle a bénéficié), mais aussi de plus-values réalisées sur les ventes des terrains à la SA2B et à la SEM 92. En définitive, ce déficit s'explique d'abord par la longue paralysie de l'opération au début des années 90, qui a induit des frais financiers importants, s'agissant d'une période de taux d'intérêt élevés. Il est ensuite lié à des compléments d'études et de travaux pour les nombreuses modifications du programme de la ZAC.

10 - La sécurité publique à Boulogne-Billancourt

10.1 - Le cadre général de la sécurité publique

10.1.1 - Un diagnostic initial non actualisé

La commune de Boulogne-Billancourt a fait établir un diagnostic local de sécurité entre août 1998 et janvier 1999, avec le concours d'un cabinet privé. Réalisé à partir d'entretiens individuels, d'une quarantaine de réunions thématiques et d'un questionnaire adressé aux établissements scolaires, ce diagnostic a permis de cerner les priorités et de préconiser des actions concrètes, pour lutter contre la délinquance et le sentiment d'insécurité.

10.1.2 - Données statistiques

La commune ne dispose que d'une partie des états 4001, qui recensent les crimes et délits constatés par les services de police ou les unités de gendarmerie. Seuls les phénomènes de voie publique intéressent la commune. L'exploitation de ces éléments fait apparaître les données suivantes :

Données des états 4001 (2003-2008 et évolution)

Commune de Boulogne-Billancourt	2003	2008	2003-2008
Atteintes aux personnes	993	664	- 33%
Atteintes aux biens	6076	3563	- 41%
Atteinte à la santé et à l'environnement	122	185	52%

10.1.3 - Le contrat local de sécurité (CLS), le conseil local de sécurité et de prévention de la délinquance (CLSPD) et le contrat de sécurité du Parc des Princes

10.1.3.1 - Le CLS

Le conseil municipal du 15 avril 1999 a autorisé le maire de Boulogne-Billancourt à signer un CLS avec l'Etat. Ce dernier a été établi, le 5 mai 1999, et reçu en préfecture, le 10 mai suivant. Les axes du CLS sont les suivants :

- renforcement des actions de sécurisation (accentuation de la présence policière, notamment le soir et la nuit, opérations d'îlotage, renforcement de la coordination entre polices nationale et municipale...);
- développement des actions judiciaires de proximité ;
- actions de sensibilisation de tous les partenaires et des Boulognais (gardiens et syndics d'immeubles, mesures de sensibilisation auprès de la population) ;
- réorganisation et renforcement des effectifs de la police municipale ;
- développement de la vidéosurveillance.

Les actions de lutte contre l'insécurité et de prévention de la délinquance ont initialement donné lieu à la mise en place d'une trentaine d'actions à long terme ou plus ponctuelles. A cet égard, à l'occasion de l'analyse d'un document qui s'apparente à un « outil de suivi », il a pu être relevé qu'il n'était pas daté et qu'il demeurait incomplet, malgré ses 25 pages, peu d'actions initialement prévues ayant été réalisées. De la même façon, depuis 2001, le CLS demeure une coquille vide, aucun coordonnateur du CLS n'ayant été nommé et la direction de la prévention et de la sécurité ayant suivi ce dossier avec beaucoup d'inertie. Repoussée à plusieurs reprises, la nomination d'un coordonnateur n'est toujours pas effective au mois de juillet 2009. La fiche de poste récemment élaborée devrait cependant permettre d'y remédier.

Enfin, en dépit des dispositions du CLS, il doit être souligné qu'aucune enquête de victimisation n'a été entreprise sur le territoire communal.

10.1.3.2 - Le CLSPD

Une délibération du conseil municipal du 3 octobre 2002 a créé un CLSPD communal à Boulogne-Billancourt. Depuis sa création, le CLSPD a débattu de l'évolution des chiffres de la délinquance à Boulogne-Billancourt, du financement par l'Etat et la commune des associations travaillant à la prévention de la délinquance et du bilan d'activité de ces dernières. Ce conseil ne dispose toutefois pas de règlement intérieur et l'arrêté actualisant sa composition n'a été pris que le 1er juillet 2010 par le maire, en raison d'une faible réactivité de la direction en charge de cette question.

Le CLSPD s'est réuni annuellement entre 2005 et 2008, la réunion de 2009 s'étant tenue le 2 février 2010, faute d'avoir pu fixer une date plus rapprochée avec les autorités préfectorales et judiciaires, compte tenu de la priorité donnée par les services à l'organisation de la campagne de vaccination contre le virus H1N1.

Enfin, aucun dispositif d'évaluation du CLSPD n'a été institué. Il conviendra d'y remédier dans un souci de bonne gestion.

10.1.3.3 - Le contrat de sécurité du Parc des Princes

Signé le 30 juin 2004, le contrat de sécurité du Parc des Princes est un dispositif de prévention-répression des violences à l'intérieur et à l'extérieur du stade, qui réunit de nombreux acteurs (les villes de Paris et de Boulogne-Billancourt, le département des Hauts-de-Seine, les procureurs de la République, la préfecture, le ministère de l'Intérieur et le club du Paris Saint-Germain). Ce contrat aura conduit à la mise en place de cinq caméras en juillet 2009, sur le territoire de la commune de Boulogne-Billancourt.

10.1.4 - L'information du maire et des services municipaux

Quand les circonstances le justifient, le maire est directement informé par le commissaire de police des événements graves. Par ailleurs, le directeur de la prévention et de la sécurité est quotidiennement en relation avec le commissariat et il dresse, chaque semaine, un état des faits marquants qui méritent d'être portés à la connaissance du maire. Bien que le rôle de référent sur ces sujets soit assuré par le directeur adjoint de cabinet du maire, il convient de noter qu'aucune procédure formalisée d'information du maire n'a été établie.

10.1.5 - Relations avec les autres acteurs de la sécurité publique

En application de l'article L. 2215-2 du CGCT, le préfet associe le maire aux actions de lutte contre l'insécurité sur le territoire communal et l'informe régulièrement des résultats obtenus : il s'agit précisément de l'objet de la convention de coordination, signée en 2000, et qui a fait l'objet de modifications en 2005.

Le contrôle a mis en évidence que le maire ne recevait des services sociaux du département aucune information confidentielle sur les familles et les mineurs, en cas d'aggravation de leurs difficultés sociales, éducatives ou matérielles (article L. 121-6.2 du code de l'action sociale et des familles). De la même façon, les établissements d'enseignement n'informent pas le maire de l'absentéisme scolaire sur le territoire de la commune (articles L. 121-1 et L. 121-6 du code de l'éducation). Par ailleurs, la commune n'a pas mis en œuvre de traitement automatisé des données à caractère personnel (exclusions, absentéisme), relatives aux enfants en âge scolaire (article L. 131-6 du code de l'éducation). Enfin, elle n'a pas institué de conseil pour les droits et devoirs des familles (article L. 141-1 du code de l'action sociale et des familles).

La commune a néanmoins fait part de sa récente intention de formaliser le recensement des faits marquants, en particulier dans le domaine social, tout en prévoyant d'analyser la suite qui leur est donnée. Un prochain contrôle devrait permettre d'en prendre l'exacte mesure.

10.2 - La police municipale

10.2.1 - Organisation et moyens humains

C'est par une délibération du 14 février 1983 que la police municipale a été instaurée à Boulogne-Billancourt, dans le cadre de la création d'un corps approprié. Au départ, seuls huit emplois de gardiens étaient inscrits au tableau des effectifs du personnel communal. Une directive, portant règlement intérieur du service de la police municipale, a été élaborée en 2002, soit 19 ans après sa création.

Le tableau ci-dessous présente les effectifs de la filière sécurité au sein de la commune en 2009 :

Effectifs de la filière sécurité (2009)

Catégories	Grades	Police municipale	ASVP	Total
B	Chef service police (classe exceptionnelle)	1	1	2
	Chef service police (classe normale)	2	0	2
	<i>Total catégorie B</i>	<i>3</i>	<i>1</i>	<i>4</i>
C	Brigadier chef principal	6	1	7
	Brigadier	3	0	3
	Gardien	24	0	24
	Adjoint technique	0	7	7
	ASEM principal	0	1	1
	ASEM	0	1	1
	Adjoint patrimoine	0	1	1
	Adjoint administratif	2	47	49
<i>Total catégorie C</i>	<i>35</i>	<i>58</i>	<i>93</i>	
	Total	38	59	97

On compte 38 agents de police municipale et 59 agents de surveillance de la voie publique (ASVP), pour un total de 97 personnes. Une très large majorité de ces agents relève de la catégorie C (93 sur 97).

Si les différents registres permanents (armement, cartes professionnelles, appels téléphoniques) sont soumis au contrôle mensuel du chef de service ou de son adjoint, le contrôle aléatoire des carnets de bord des véhicules a, en revanche, permis de mettre en évidence des lacunes dans le suivi de l'utilisation des véhicules de service. Des actions correctrices appropriées ont été mises en place à la demande de la chambre ; il conviendra qu'elles s'inscrivent dans la durée.

L'amplitude journalière de travail de la police municipale est de 7 heures à 1 heure du matin dans le respect du contingent annuel par agent de 1 607 heures. Les locaux du service de la police municipale sont ouverts au public :

- du lundi au vendredi, de 7 heures à 19 heures 15 ;
- le samedi, le dimanche et les jours fériés, de 8 heures à 18 heures.

Les heures supplémentaires réalisées par les agents de la police municipale sont très conséquentes et les variations d'un exercice à l'autre méritent d'être relevées (en particulier, entre 2003 et 2004 et entre 2006 et 2007). Toutefois, la ville indique qu'elle s'est inscrite dans l'optique de les maîtriser, malgré une amplitude de service accrue, par la banalisation des heures de travail le samedi depuis le 1^{er} septembre 2009.

Evolution de la rémunération brute totale, des primes et indemnités et des IHTS de la police municipale (source : fichier informatique fourni par la commune)

€	Rémunération totale (1)	Evolution	Primes et indemnités (2)	Evolution	IHTS (3)	Evolution	Rapport (2)+(3)/(1)
2003	945 723,14		193 189,19		124 177,93		33,56%
2004	980 169,12	3,64%	202 475,14	4,81%	156 030,92	25,65%	36,58%
2005	899 881,35	-8,19%	194 784,08	-3,80%	127 126,41	-18,52%	35,77%
2006	890 554,17	-1,04%	195 296,79	0,26%	153 747,38	20,94%	39,19%
2007	993 153,94	11,52%	223 344,52	14,36%	188 401,01	22,54%	41,46%
2008	1 045 631,77	5,28%	234 636,50	5,06%	203 104,57	7,80%	41,86%
2009	1 333 069,63	27,49%	235 690,78	0,45%	151 380,98	-25,47%	29,04%

Les ASVP réalisent également un certain nombre d'heures supplémentaires, en forte hausse entre 2007 et 2008.

Evolution de la rémunération brute totale, des primes et indemnités et des IHTS des ASVP (source : fichier informatique fourni par la commune)

€	Rémunération totale (1)	Evolution	Primes et indemnités (2)	Evolution	IHTS (3)	Evolution	Rapport (2)+(3)/(1)
2003	994 236,31		170 109,21		41 154,55		21,25%
2004	1 008 520,62	1,44%	193 943,71	14,01%	32 634,21	-20,70%	22,47%
2005	1 070 184,07	6,11%	220 182,14	13,53%	34 726,86	6,41%	23,82%
2006	1 179 653,66	10,23%	225 261,70	2,31%	27 546,25	-20,68%	21,43%
2007	1 272 957,18	7,91%	241 865,03	7,37%	40 646,25	47,56%	22,19%
2008	1 404 260,28	10,31%	273 485,03	13,07%	65 316,36	60,69%	24,13%
2009	1 809 321,33	28,85%	222 221,32	-18,74%	46 173,22	-29,31%	14,83%

10.2.2 - Les moyens matériels

La police municipale de Boulogne-Billancourt bénéficie des moyens automobiles suivants :

- un véhicule Renault Scénic, avec sérigraphie ;
- un véhicule Renault Kangoo, avec sérigraphie ;
- un véhicule Renault Kangoo équipé pour le transport des animaux errants, avec sérigraphie ;
- 10 scooters Yamaha X-Max sérigraphiés, de 125 cm³ ;
- six vélos tout terrain (VTT) (2 VTT par brigade) ;
- un véhicule Renault Clio, sans sérigraphie.

Tous les policiers municipaux ont reçu un uniforme en dotation individuelle. Ils travaillent tous en uniforme réglementaire sur la voie publique.

Les agents détiennent des armes de 6^{ème} catégorie, qui sont remises dans des armoires fortes sécurisées à combinaison, situées dans un local du service lui-même sécurisé (porte blindée). Les agents les retirent lors de la prise de service et les remettent, à la fin du service, sous le contrôle du chef de brigade. Ils renseignent, en outre, le registre d'état journalier des armes.

En cas de perte de son arme, l'agent doit en rendre compte par rapport, et un signalement est adressé au commissariat de police. Aucun incident n'a été déploré à ce jour.

10.2.3 – L'activité des services

Les services de police municipale sont équipés d'un logiciel permettant de gérer, en temps réel, le travail administratif des agents. Si cet outil équipe les locaux de la police municipale depuis 2002, la fonctionnalité de saisie des temps (bulletin de service) n'a jamais été exploitée pour diverses raisons, telles que le « manque de temps », l'absence de formation ou la négligence des agents. Une représentation fine et représentative de la répartition par missions de l'activité de la police municipale n'est, en conséquence, pas possible.

Répartition de l'activité en homme-jour sur les neuf premiers mois de 2009

Missions	Nombre de personnes	Part dans l'activité totale
Accueil du public	29	5,8 %
Présence sur la voie publique	26	55 %
Gardes statiques (sorties d'écoles)	26	1,4 %
Surveillance de manifestations publiques	26	3,1 %
Exécution des arrêtes de police	0	1,5 %
Contrôle du stationnement réglementé	0	0 %
Contrôle du respect du code de la route	26	6 %
Rapports et procédures, gestion administrative	31	24,3 %
Réunions et contacts en mairie	2	0,7 %
Réunions et contacts avec la police ou la gendarmerie	0	0,5 %
Formations	9	1,7 %
Total		100 %

Pour la répartition par nature d'infractions, on note que la très grande majorité des procès-verbaux dressés concerne le non-respect de la réglementation du stationnement.

Nombre et typologie de procès verbaux dressés en 2008 et 2009

Nombre de procès-verbaux	Année 2008	Année 2009
Non-respect des arrêtés de police municipale du maire ou du préfet	6	20
Non-respect de la réglementation du stationnement automobile	253369	229509
Non-respect du code de la route	796	787
Destructions, dégradations et détériorations de biens communaux	Néant	Néant
Menaces de destruction de biens communaux	Néant	Néant
Divagation d'animaux dangereux	Néant	Néant
Excitation d'animaux dangereux	Néant	Néant
Bruits ou tapages injurieux ou nocturnes	Néant	Néant
Abandon d'ordures, déchets, matériaux et autres objets	Néant	Néant
Interdiction de fumer dans les lieux affectés à un usage collectif	Néant	Néant
Atteintes volontaires ou involontaires et mauvais traitements à un animal	Néant	Néant

Enfin, 207 rapports (mise à disposition à la police nationale) ont été transmis à l'officier de police judiciaire (OPJ) en 2008, dont :

- 17 cas de flagrant délit (dégradation par tag) constatés par les policiers municipaux (hors contrôles routiers) ;
- 71 interpellations effectuées par les policiers municipaux.

10.2.4 - Coordination de l'activité de police municipale

Une convention de coordination a été signée entre le préfet des Hauts-de-Seine et la ville, le 13 juin 2005. Elle mentionne, d'une manière très formelle, que l'ordre du jour des réunions de coordination est « *établi et communiqué aux participants sept jours francs avant la date de la réunion* ». En revanche, les rencontres n'ont été suivies d'aucun compte rendu spécifique. Une seule réunion, qui n'a d'ailleurs pas fait l'objet d'un compte rendu signé, semble avoir eu lieu, le 27 octobre 2005. Il n'y a plus eu aucune réunion de coordination depuis cette date. La commune s'est engagée à revoir le dispositif en place au cours de l'année 2010.

En outre, il a bien été noté que des actions communes et ponctuelles entre la police municipale et la police nationale avaient été entreprises. Il s'agit de :

- la lutte contre les embarras de la voie publique (désencombrement des trottoirs, répression des dépôts sauvages de déchets, surveillance du circuit des bennes à ordures) ;

- la lutte contre le bruit (tapages nocturnes, troubles de voisinage, deux-roues motorisés) ;
- la sécurisation de certains espaces publics...

10.2.5 - Formation

Les agents de la police municipale ne disposant pas d'armes de 4ème catégorie, il n'y a pas de formation au tir. Seule une formation hebdomadaire au bâton à protection latérale, communément appelé « Tonfa », est organisée dans un espace municipal, avec des instructeurs qualifiés appartenant au service de la police municipale. Ces derniers suivent régulièrement des formations, afin de remettre à jour leurs connaissances. Les policiers municipaux sont également équipés d'aérosols de défense dont le recyclage est désormais suivi selon un mode opératoire bien établi, prévoyant notamment la reprise des matériels hors d'usage par le fournisseur dans le cadre des dispositions contractuelles du marché.

10.2.6 – Absences au travail (police municipale et ASVP)

10.2.6.1 - En ce qui concerne la police municipale

Sur la période contrôlée, le nombre de jours d'absence des policiers municipaux s'établit comme suit :

Nombre de jours d'absence de la police municipale (2002-2008)

Année	Libellé de l'absence	Nombre de jours d'absence	Nombre d'agents	Moyenne jour/agent
2002	Maladie de longue durée	184	1	184
	Longue maladie	242	1	242
	Maladie ordinaire	499	28	17
2003	Maladie ordinaire	438	23	19
2004	Maladie ordinaire	486	19	25
2005	Longue maladie	344	2	172
	Maladie ordinaire	572	21	27
2006	Longue maladie	25	1	25
	Maladie ordinaire	447	25	17
2007	Longue maladie	47	1	47
	Maladie ordinaire	484	13	37
2008	Longue maladie	36	1	36
	Maladie ordinaire	856	20	42
Total		4660		

Ainsi, le nombre de jours d'absence par policier municipal pour maladie ordinaire a été de 14,6 jours en 2007, soit un niveau nettement supérieur à celui de l'ensemble des services de la commune (9,73 jours en moyenne par agent titulaire), mais sensiblement égal à celui des communes de plus de 1 000 habitants de la petite couronne de la région Ile-de-France, qui s'établit à 13,3 jours par an pour les titulaires.

10.2.6.2 - En ce qui concerne les ASVP

Sur la période contrôlée, le nombre de jours d'absence des ASVP s'établit comme suit :

Nombre de jours d'absence des ASVP (2002-2008)

Année	Libellé de l'absence	Nombre de jours d'absence	Nombre d'agents	Moyenne jour/agent
2002	Maladie ordinaire	1008	43	23
2003	Maladie ordinaire	655	34	19
2004	Longue maladie	91	1	91
	Maladie de longue durée	182	1	182
	Maladie ordinaire	862	35	24
2005	Longue maladie	365	1	365
	Maladie ordinaire	651	31	21
2006	Longue maladie	304	1	304
	Maladie ordinaire	857	34	25
2007	Longue maladie	0	0	0
	Maladie ordinaire	746	37	20
2008	Longue maladie	168	1	168
	Maladie ordinaire	596	34	17
Total		6485		

Le nombre de jours d'absence pour maladie ordinaire apparaît moins élevé que celui des policiers municipaux. Il s'élève, en effet, à 10,27 jours par ASVP en 2007, soit un niveau inférieur à celui des communes de plus de 1 000 habitants de la petite couronne de la région Ile-de-France, qui s'établit à 13,3 jours par an pour les titulaires.

10.2.7 - Sanctions

Depuis 2005, un agent de police municipale a été concerné par une sanction disciplinaire : il s'agit d'une exclusion temporaire de trois jours. Par ailleurs, un ASVP s'est vu refuser sa demande de titularisation.

10.2.8 - Des mises à disposition auprès de la CAVDS

Bien que la compétence du stationnement payant de surface ait été transférée à la CAVDS, par une délibération du 11 décembre 2008, les ASVP ont, dans un premier temps, été intégralement à la charge de la ville de Boulogne-Billancourt. Une convention a cependant été signée en avril 2009, dont l'article 5 stipule que la CAVDS encaisse désormais les recettes issues de la verbalisation du stationnement payant et doit reverser à la ville une indemnité correspondant au montant des rémunérations et des charges sociales acquittées par la commune, au titre des personnels mis à disposition de la communauté d'agglomération. Le taux de mise à disposition est établi en fonction du temps passé au contrôle des zones payantes (mission de contrôle sur le terrain et tâches administratives s'y rapportant).

Sur un total de 58 agents, la répartition du temps effectivement consacré au contrôle du stationnement payant en surface conditionne donc la facturation des prestations fournies à la CAVDS. Or, parce qu'aucun système de suivi d'activité fiable des agents n'a été mis en place, la facture notifiée à la communauté d'agglomération a été de 1 200 686,83 €, nettement inférieure au montant de 1 500 000 € convenu à l'origine.

10.3 - La vidéosurveillance

10.3.1 - Le cadre général

Une étude préalable à l'installation d'un dispositif de vidéosurveillance urbaine a été réalisée, en juillet 2002, par un cabinet privé, suivie d'une étude complémentaire comprenant l'installation de 32 caméras en février 2003. Cette dernière prévoyait un budget d'investissement de 527 000 € HT et un budget de fonctionnement de 587 000 € HT. Ce document n'a pas été soumis au conseil municipal et n'a pas été actualisé depuis cette date.

Le tableau (constituant l'annexe 2) recense les caméras en fonction et les coûts afférents. Certaines installations ont bénéficié de subventions importantes (Fonds interministériel de prévention de la délinquance, département, Etat).

Par ailleurs, en dépit des sommes importantes consacrées à leur acquisition, le fait que les six premières caméras de vidéosurveillance - bien que d'implantation récente - soient aujourd'hui hors d'usage reste difficilement compréhensible. Le manque de maîtrise de ces infrastructures par la commune et l'inertie du directeur de la prévention et de la sécurité sont regrettables ; ainsi, en dépit d'un système qui n'a jamais fait l'objet d'une réception de chantier car il a été sans cesse défectueux, l'entreprise a néanmoins été payée pour une très large partie (124 156,98 € TTC sur 149 495,90 € TTC).

La chambre demande en conséquence à la commune de prendre rapidement les initiatives nécessaires pour remédier à cette situation dans le cadre d'une gestion rigoureuse des moyens.

L'installation du centre de surveillance urbaine aura également beaucoup tardé. Il est désormais opérationnel depuis le 6 avril 2010 et une convention permet d'en partager les données avec la police nationale. Séparée du poste d'accueil du public et placée à proximité immédiate des locaux de la police municipale, cette structure a bénéficié d'un budget de l'ordre de 40 000 € (dont 34 923 € de subventions de l'Etat et du département). Assez paradoxalement, jusqu'à une période récente, malgré le nombre de caméras installées, la ville n'était pas équipée d'un véritable centre de vidéosurveillance. Seuls deux écrans plats permettaient la visualisation des images provenant des six caméras installées sur la voie publique. Des travaux de rénovation du poste de police municipale, en cours depuis le mois de mars 2009, ont pour but d'améliorer les conditions d'accueil du public, les conditions de travail des agents et les fonctionnalités du poste.

10.3.2 - Moyens humains et protection de la vie privée

10.3.2.1 - Moyens humains

Les opérateurs de visualisation des images relèvent tous de la filière police municipale (il s'agit d'agents de police judiciaire adjoints au sens de l'article 21 du code de procédure pénale). Ils bénéficient, à ce titre, d'un double agrément, du préfet des Hauts-de-Seine et du procureur de la République ; ils prêtent serment devant le tribunal d'instance.

A la fin de l'année 2009, trois agents étaient en charge du visionnage. Depuis le 31 mars 2010, ils sont formés à la législation en matière de vidéosurveillance, ainsi qu'aux fonctionnalités du logiciel de supervision utilisé, ce qui leur permet de piloter les caméras et d'effectuer par eux-mêmes des réglages sur le système. Enfin, conformément à l'autorisation préfectorale accordée, le système installé permet la destruction automatique de l'ensemble des données enregistrées au bout de sept jours.

10.3.2.2 - Protection de la vie privée

Une information à destination de l'ensemble des foyers de Boulogne-Billancourt a été publiée dans le journal municipal, en octobre 2005 et en mars 2010. La question est aussi régulièrement abordée lors des conseils municipaux. Par ailleurs, des panneaux d'information, situés à proximité des caméras installées sur la voie publique, informent la population de la présence du dispositif et indiquent les coordonnées du responsable à contacter pour pouvoir accéder aux images. A ce jour, aucune demande n'a été adressée à la ville.

En outre, le dispositif technique est composé d'un masquage dynamique (« floutage ») inclus dans la partie logicielle de l'installation. Ce dernier interdit la visualisation des parties privées, y compris lors de l'utilisation de la fonction « zoom ».

10.3.3 - Les transferts d'images

Les transferts d'images vers les services de police se font uniquement sur réquisition émanant d'un officier de police judiciaire. Chaque demande fait l'objet d'un écrit et d'un suivi. Un procès-verbal est établi lors de la remise du support numérique au requérant. Une convention relative à ce transfert a été signée entre la préfecture de police et la ville, le 14 septembre 2009.

10.3.4 – L'impact sur la délinquance

En l'absence d'évaluation du dispositif, le maire considère qu'il ne permet pas, à ce jour, de percevoir l'impact positif de la vidéosurveillance sur la délinquance. Mais, cette perception sur l'absence d'impact du dispositif peut aussi s'expliquer par la dégradation de certaines installations.

On peut regretter que, malgré l'ancienneté des déploiements des caméras et du nombre de réseaux, la ville ne se soit pas spontanément engagée dans la voie d'une évaluation des moyens importants qu'elle a consacrés à cet équipement. De point de vue, le marché d'assistance à maîtrise d'ouvrage actuellement en cours ne devra pas manquer de conduire à la rationalisation de l'implantation des dispositifs de vidéosurveillance, aspect qui méritera l'attention de la chambre lors d'un prochain contrôle.

10.3.5 - Relations avec l'autorité judiciaire

Huit réquisitions judiciaires ont été adressées au service de police municipale en 2007 (sept du commissariat de Boulogne-Billancourt et une du service départemental de police judiciaire). En 2008, ce sont huit réquisitions judiciaires (pour vol aggravé, violences en réunion, agression sexuelle, disparition, violence aggravée, deux extorsions aggravées, vol), qui ont été transmises au service de police municipale par le commissariat (trois par la brigade de sûreté urbaine, cinq par la brigade des mineurs). Il n'y a eu qu'une seule réquisition judiciaire en 2009.

ANNEXES

Annexe 1 : Récapitulatif financier du budget **principal** exclusivement

Nota : Les données ci-dessous sont issues du site Bercy Colloc, après retraitement des flux de CLTR. Des écarts minimes peuvent donc être constatés par rapport aux documents comptables de la commune.

k€	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	Evolution moyenne	Evolution 2009/2002
Potentiel fiscal	207 827	206 744	211 802	222 111	227 063	231 750	235 205	252 749	2,84%	21,62%
CMPF	46,23%	45,12%	45,35%	46,58%	45,60%	45,62%	44,80%	48,93%	0,81%	5,84%
Produits foncier bâti	17 610	18 545	18 437	19 003	19 535	19 937	20 334	22 938	3,85%	30,26%
Produits foncier non bâti	62	57	49	182	167	225	227	247	21,83%	298,39%
Produits taxe d'habitation	19 023	20 160	20 444	21 472	22 220	22 722	23 480	26 387	4,79%	38,71%
Produits taxe professionnelle	60 432	59 859	0	0	0	0	0	0		

k€	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	Evolution moyenne	Evolution 2009/2002
Produits de fonctionnement	171 865	181 460	175 328	183 573	190 062	183 483	183 207	181 177	0,76%	5,42%
<i>dont ressources fiscales</i>	96 085	93 676	40 042	41 704	42 389	43 398	44 455	50 022	-8,90%	-47,94%
<i>part relative</i>	55,91%	51,62%	22,84%	22,72%	22,30%	23,65%	24,26%	27,61%	-9,59%	
Charges de fonctionnement	159 187	165 853	165 243	157 220	174 154	169 942	176 742	169 312	0,88%	6,36%
<i>dont charges de personnel</i>	88 796	90 807	88 875	86 045	83 505	87 352	90 947	88 903	0,02%	0,12%
<i>part relative</i>	55,78%	54,75%	53,78%	54,73%	47,95%	51,40%	51,46%	52,51%	-0,86%	
<i>dont achat et charges externes</i>	30 849	34 754	35 489	29 956	33 822	35 698	35 974	31 918	0,49%	3,47%
<i>part relative</i>	19,38%	20,95%	21,48%	19,05%	19,42%	21,01%	20,35%	18,85%	-0,39%	
<i>dont charges financières (compte 6611)</i>	4 232	2 790	5 298	5 176	5 283	5 476	5 344	5 392	3,52%	27,41%
<i>part relative</i>	2,66%	1,68%	3,21%	3,29%	3,03%	3,22%	3,02%	3,18%	2,61%	
Résultat comptable	12 678	15 607	10 085	26 353	15 908	13 541	6 465	11 865	-0,94%	-6,41%

Annexe 1 : Récapitulatif financier du budget principal exclusivement (suite)

k€	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	Evolution moyenne	Evolution 2009/2002
Recettes réelles de fonctionnement (RRF)	166 831	180 378	174 023	175 834	169 160	174 603	176 901	176 302	0,79%	5,68%
Dépenses réelles de fonctionnement (DRF)	147 860	155 623	156 192	146 704	144 080	150 438	156 101	150 701	0,27%	1,92%
Annuité de la dette	19 820	25 661	26 253	24 576	21 168	21 664	21 467	30 512	6,36%	53,95%
Subventions versées	9 948	9 322	10 792	9 372	6 549	7 159	7 241	7 385	-4,17%	-25,76%
Emprunts souscrits	13 572	26 034	28 935	10 000	376	8 261	24 019	21 130	6,53%	55,69%
Remboursement d'emprunts	15 588	22 871	20 955	19 400	15 885	16 188	16 123	15 490	-0,09%	-0,63%
Dépenses d'équipement	33 664	34 216	32 436	35 115	39 402	43 005	43 963	41 215	2,93%	22,43%
Encours de la dette	151 878	155 041	163 021	153 622	138 112	130 185	138 144	132 106	-1,97%	-13,02%
Fonds de roulement	-950	-955	3 562	11 572	6 523	1 322	1 417	3 236		
CAF brute	18 971	24 755	17 831	29 130	25 080	24 165	20 800	25 601	4,37%	34,95%
CAF nette	3 383	1 884	-3 124	9 730	9 195	7 977	4 677	10 111		

Ratios	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	Evolution moyenne	Evolution 2009/2002
Coefficient de rigidité	55,76%	51,89%	54,12%	51,88%	52,49%	53,17%	54,43%	53,48%		
Encours de la dette/habitant	1,42	1,45	1,52	1,44	1,29	1,22	1,29	1,19	-2,51%	-16,33%
Annuité de la dette/habitant	0,19	0,24	0,25	0,23	0,20	0,20	0,20	0,27	5,77%	48,08%
DRF/habitant	1,38	1,45	1,46	1,37	1,35	1,41	1,46	1,35	-0,28%	-1,96%
CAF/charges de fonctionnement	11,92%	14,93%	10,79%	18,53%	14,40%	14,22%	11,77%	15,12%	3,46%	26,88%
CAF/produits de fonctionnement	11,04%	13,64%	10,17%	15,87%	13,20%	13,17%	11,35%	14,13%	3,59%	28,01%
Dette/CAF	8,01	6,26	9,14	5,27	5,51	5,39	6,64	5,16	-6,08%	-35,54%

Annexe 2 : Récapitulatif des financements liés à la vidéosurveillance

PROJET ET LOCALISATION	BUDGET (INVESTISSEMENT)	MONTANT DU MARCHÉ	SUBVENTIONS (ETAT ET CONSEIL GENERAL)	SOMMES MANDATEES AU 7 OCTOBRE 2009	COÛT EN MAIN D'ŒUVRE	COÛT DE MAINTENANCE DU SYSTEME POST GARANTIE
Dispositif initial 6 caméras	160 000 € TTC	149 495,90 € TTC	56 499 € (FIPD) globalisé avec le jardin de la belle feuille	124 156,98 € TTC	55 % du montant TTC, soit 82 223 €	Fournisseur sollicité pour entreprendre les réparations
Parc des Princes 5 caméras	258 000 € TTC	185 020,07 € TTC	40 000 € (Etat) 77 728 € (département)	143 456,97 € TTC	Lot 1 (équipements de vidéo) : 53 % du montant TTC (90 228,70 €), soit 47 821 € Lot 2 (fibres optiques) : 71 % du montant TTC (94 791,37 €), soit 67 302 € Total : 115 123 € TTC	Lot 1 : 13 993,20 € TTC Lot 2 : 13 993,20 € TTC Total : 27 986,40 € TTC (garantie de 3 ans)
Jardins de la belle feuille 5 caméras	120 000 € TTC	71 566,55 € TTC	56 499 € (FIPD) globalisé avec le dispositif initial de 6 caméras	0 € TTC	58 % du montant TTC (71 566,55 €), soit 41 509 €	Lot 1 (équipements de vidéo) : 6 637,80 € TTC Lot 2 (fibres optiques) : 1 435,20 € TTC Total : 8 073,00 € TTC (garantie de 3 ans)

PROJET ET LOCALISATION	BUDGET (INVESTISSEMENT)	MONTANT DU MARCHE	SUBVENTIONS (ETAT ET CONSEIL GENERAL)	SOMMES MANDATEES AU 7 OCTOBRE 2009	COÛT EN MAIN D'ŒUVRE	COÛT DE MAINTENANCE DU SYSTEME POST GARANTIE
Centre de surveillance urbaine (CSU) de 19 caméras (travaux et mobilier)	40 000 € TTC	70 826,16 € TTC	20 000 € (Etat) 14 923 € (département)	Travaux : 65 308,16 € TTC Mobilier : 5 518 € TTC	Prix forfaitaires (matériel et main d'œuvre)	Sans objet
Raccordement du CSU au commissariat de police	15 000 € TTC	Non réalisé	15 000 € (Etat)	Non réalisé	Non réalisé	Non réalisé
TOTAL	593 000 € TTC	476 908,68 € TTC	224 150 € dont 131 499 € de l'Etat et 92 651 € du département	338 440,11 € TTC	238 855 € TTC	36 059,40 € TTC