



Chambre régionale des comptes
d'Île-de-France

Le Président

N°/G/171/10-0678 C

NOISIEL, le 25 juin 2010

N° 10-0092 R

RECOMMANDE AVEC A.R.

Monsieur le 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 Bondy.

Je tiens à vous informer qu'à l'expiration du délai d'un mois prévu par l'article L. 243-5 du code des juridictions financières, la chambre n'a reçu aucune réponse écrite destinée à être jointe au rapport.

Il vous appartient de transmettre ce rapport 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 Gilbert ROGER
Maire de Bondy
Hôtel de Ville
Esplanade Claude Fuzier
93143 BONDY

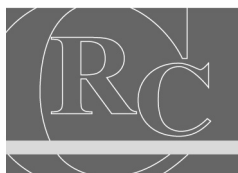
Dès la plus proche réunion de l'assemblée, le document final sera considéré comme un document administratif communicable à toute personne en faisant la demande, dans les conditions fixées par la loi n° 78-753 du 17 juillet 1978.

Vous voudrez bien informer le greffe de la chambre de la date à laquelle le rapport d'observations aura été porté 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 est transmis au préfet et au trésorier-payeur général de Seine-Saint-Denis.

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

Jean-Yves BERTUCCI



Chambre régionale des comptes
d'Île-de-France

RAPPORT D'OBSERVATIONS DÉFINITIVES

COMMUNE DE BONDY (93)

EXERCICES 2003 ET SUIVANTS

La chambre régionale des comptes d'Ile-de-France a examiné la gestion de la commune de Bondy pour les exercices 2003 et suivants.

Elle a, tout d'abord, constaté, au 31 décembre 2008, une surévaluation de l'actif communal de l'ordre de 18,5 M€¹ - soit 8 % de l'actif net total municipal - qui gonflait artificiellement le patrimoine de la ville et nuisait ainsi à la fiabilité des comptes. La chambre avait déjà observé cette situation dans son précédent rapport et demandé à l'ordonnateur d'y mettre fin. Elle regrette donc vivement qu'il ait fallu le présent contrôle pour qu'interviennent enfin des mesures correctrices. A cet égard, la chambre relève que lesdites mesures ne sont pas conformes à la réglementation comptable qu'il conviendrait de respecter à l'avenir.

La situation financière de la commune apparaît fragile, en raison de la faiblesse de son potentiel fiscal qui la conduit à pratiquer des taux de fiscalité déjà élevés. Si, les charges de fonctionnement, sauf celles de personnel, apparaissent maîtrisées, l'insuffisance des ressources pèse sur la capacité de financement propre de la ville dans un contexte où la dette diminue depuis 2008, mais n'en reste pas moins significative. Compte tenu de la très faible marge de manœuvre fiscale de Bondy, la chambre considère que l'amélioration de la capacité de financement propre de la ville, qui seule caractérise l'assainissement d'une situation financière, ne peut reposer que sur un effort particulier, comme ce fut le cas en 2009, et prolongé sur la masse salariale.

En matière de personnel, la chambre relève le caractère perfectible des outils de pilotage et l'absence de véritable système de gestion à terme des effectifs. Elle remarque également que la gestion des carrières des agents municipaux prend très peu en compte leur mérite individuel. La chambre constate, de plus, des anomalies de gestion - mineures mais fréquentes - concernant les agents contractuels, qui l'incitent à recommander à la ville la réalisation d'un audit de régularité de la situation de ses agents.

Pour ce qui est des achats, si la chambre prend acte des réflexions portant sur la création d'un service dédié, elle relève l'existence de marges de progrès sur le pilotage de cette fonction. La chambre a d'ailleurs constaté que cette faiblesse du pilotage a eu un impact concret sur la régularité et / ou l'efficacité de toutes les procédures d'achats de la ville qu'elle a vérifiées.

La gestion de l'immobilier municipal est, selon l'analyse de la chambre, caractérisée par des insuffisances qui pèsent sur son efficacité : une absence d'identification en tant que telle de la fonction immobilière et une connaissance lacunaire des caractéristiques du parc de bâtiments. Si l'absence de stratégie immobilière formalisée ne signifie pas l'absence de ligne directrice, la chambre encourage une telle formalisation qui permettrait une meilleure gestion de l'immobilier municipal.

Enfin, dans un contexte de montée de la délinquance sur le territoire communal, la chambre observe que la politique de sécurité publique municipale est arrêtée en l'absence de diagnostic et de données fiables et appliquée sans mesure ultérieure des résultats obtenus. D'une manière générale, la chambre fait un bilan mitigé de l'application de la loi du 5 mars 2007 relative à la prévention de la délinquance, celle-ci étant peu ou mal appliquée.

¹ M€ : millions d'euros

Rappel de la procédure

La chambre régionale des comptes d'Ile-de-France s'est livrée, à partir des comptes des exercices 2003 et suivants, à l'examen de la gestion de la commune de Bondy conformément aux dispositions des articles L. 211-8 et R. 241-1 et suivants du code des juridictions financières (CJF).

M. Gilbert ROGER, maire de Bondy depuis 1995, a été informé, par lettre du 11 février 2009, de l'ouverture de ce contrôle qui a plus spécialement porté sur la sincérité et la fiabilité des comptes de la ville, la situation financière, la gestion des ressources humaines, les marchés publics et la gestion de l'immobilier. Ce contrôle s'est, en outre, inscrit dans le cadre de l'enquête conjointe Cour des comptes / chambres régionales des comptes relative à l'action des pouvoirs publics en matière de sécurité publique.

L'entretien préalable au dépôt du rapport, prévu par l'article L. 243-1 du CJF, s'est tenu le 4 août 2009 et, dans sa séance du 13 octobre 2009, la chambre a décidé de formuler des observations provisoires.

Par courrier du 25 novembre 2009, la chambre a transmis ses observations provisoires à au maire de Bondy et, pour les extraits les concernant, au préfet de la Seine-Saint-Denis, au président du conseil général de la Seine-Saint-Denis, au procureur de la République près le tribunal de grande instance de Bobigny ainsi qu'à l'inspecteur d'académie de la Seine-Saint-Denis.

Par courrier du 22 janvier 2010 enregistré au greffe de la chambre le 27 janvier, le maire de Bondy a fait parvenir ses réponses relatives au rapport d'observations provisoires. Ses observations ont été complétées par un courrier du 8 mars 2010, enregistré le même jour au greffe de la chambre.

Par courrier du 25 janvier 2010 enregistré au greffe de la chambre le 1^{er} février, le préfet de la Seine-Saint-Denis a fait parvenir ses réponses relatives aux extraits du rapport le concernant.

Le président du conseil général de la Seine-Saint-Denis, le procureur de la République près le tribunal de grande instance de Bobigny et l'inspecteur d'académie de la Seine-Saint-Denis n'ont pas répondu aux observations provisoires de la chambre les concernant.

Aucune demande d'audition n'a été formulée.

Dans sa séance du 25 mai 2010, la chambre a décidé de retenir les observations définitives qui suivent.

Présentation de la commune

Située en petite couronne de la région parisienne, Bondy compte 53 663 habitants au 1^{er} janvier 2009². Au cours de la dernière décennie, la ville a connu une croissance démographique soutenue, gagnant près de 7 000 habitants.

² Chiffres issus de l'INSEE.

La ville constitue un espace urbain dual : sa partie nord présente les traits caractéristiques des quartiers composés de grands ensembles ; son centre offre un visage davantage pavillonnaire disposant des principaux équipements et services. Si, depuis la création de sa zone franche urbaine (1997), Bondy a vu un nombre croissant d'entreprises s'installer sur son territoire, son marché du travail reste marqué par la prégnance de l'emploi public (40 % du total des emplois localisés sur le territoire communal).

Par ailleurs, Bondy a créé avec huit autres villes³ de la Seine-Saint-Denis, au 1^{er} janvier 2010, la communauté d'agglomération « Est ensemble ». Cette intercommunalité, regroupant près de 400 000 habitants, est la plus importante d'Ile-de-France en termes démographiques.

Les observations du précédent contrôle de la chambre

Dans son rapport d'observations définitives du 26 août 2005, la chambre relevait notamment un manque de fiabilité des comptes lié à une surestimation importante de l'actif communal⁴ dont elle demandait la régularisation, une situation budgétaire tendue se dégradant en raison d'engagements hors bilan (*i.e.* le plan de redressement de la SEM communale⁵) ainsi qu'une gestion défaillante de ses opérations d'aménagement urbain.

1. FIABILITÉ DES COMPTES

Au titre de l'examen des suites données à ses précédentes recommandations, la chambre a porté une attention particulière aux mesures prises par l'ordonnateur pour fiabiliser les comptes municipaux.

1.1 LES IMMOBILISATIONS

1.1.1 Le compte 204 : subventions d'équipement versées

L'instruction budgétaire et comptable M 14 rappelle que, conformément aux dispositions de l'article L. 2321-2 du code général des collectivités territoriales (CGCT), les communes dont la population est égale ou supérieure à 3 500 habitants, sont tenues d'amortir leurs immobilisations et les subventions d'équipement qu'elles versent.

La chambre a relevé une absence d'amortissement des subventions d'équipement versées en 2006, 2007 et 2008, que les services municipaux ont expliqué par un « oubli ».

Si la chambre prend acte qu'à la suite de son intervention, les services municipaux ont amorti, en 2009, les subventions enregistrées aux comptes 20415 et 2042 et entamé l'amortissement sur cinq ans de celles inscrites au compte 204164, elle regrette qu'il ait fallu attendre son contrôle pour que la commune respecte les dispositions précitées du CGCT et de l'instruction M 14.

³ Bagnole, Bobigny, Les Lilas, Le Pré-Saint-Gervais, Montreuil, Noisy-le-Sec, Pantin et Romainville.

⁴ 9,3 % des actifs de la ville étaient considérés comme litigieux.

⁵ La société d'économie mixte d'aménagement et de construction de Bondy (SEMICOB).

1.1.2 Le compte 238 : acomptes et avances versées sur immobilisations corporelles

Au 31 décembre 2008, le compte 238 présentait un solde de 7 142 286,91 €. La reconstitution du solde s'est avérée incomplète, ce qui a révélé un suivi défectueux de ce compte dont plusieurs éléments posaient problème.

D'une part, un montant de 5 712 015,48 € correspondait à des avances dont la chambre, dans son précédent rapport, demandait l'apurement. D'autre part, la ville n'était pas en mesure de justifier un montant de 105 043,47 €.

La chambre, dans le cadre de son contrôle, ayant informé l'ordonnateur qu'une somme de 5 817 058,95 € devait être apurée du compte 238, ce dernier lui a indiqué que, sur la base d'une délibération du conseil municipal du 22 octobre 2009, les « 105 043,47 € de créances [...] ont été régularisés en contrepartie du compte 1068 « excédents de fonctionnement capitalisés ». [...]. Le solde des opérations, [...], sera régularisé au compte de gestion de l'année 2011 tel que cela est décrit ci-dessus. »

1.1.3 Le compte 261 : titres de participation

Au 31 décembre 2008, le compte 261 présentait un solde de 2 518 673,17 €. La reconstitution du solde à cette date s'étant avérée impossible, seule une reconstitution du solde au 15 juillet 2009 a pu être établie⁶, plusieurs sommes demeurant litigieuses.

Tout d'abord, des montants de 102 903 € et 28 203,07 € correspondaient à des apports à la SEMAUEC⁷ et à la SOBEG⁸ dont la chambre, dans son précédent rapport, préconisait l'apurement.

Ensuite, un montant de 2 405 690,07 € correspondait à des participations au capital de la SEMICOB qui avait été dissoute, ce qui aurait dû conduire à leur apurement.

La chambre exposant en cours de contrôle à l'ordonnateur que toutes les sommes inscrites au compte 261 devaient être apurées, ce dernier lui a fait savoir que, par délibération du conseil municipal du 25 juin 2009, les 2 405 690, 07 € concernant des titres de participation de la SEMICOB avaient été régularisés par le débit du compte 1068 « excédents de fonctionnement capitalisés » ; les autres opérations enregistrées sur ce compte devraient être mises à jour lors de l'établissement du compte de gestion de l'année 2011.

1.1.4 Le compte 266 : autres formes de participation

Au 31 décembre 2008, le compte 266 présentait un solde de 333 116,35 €, deux sommes posant problème : d'une part, un montant de 251 868, 37 € correspondant à une participation communale aux travaux de l'OPHLM de Bondy comptabilisée de façon incorrecte en immobilisation, cette anomalie ayant déjà été constatée précédemment par la chambre ; d'autre part, un montant de 5 023,47 € que la ville n'était pas en mesure de justifier.

⁶ Ce solde étant de 2 575 623,23 € à cette date.

⁷ Société d'économie mixte d'urbanisation, d'aménagement, d'équipement et de construction.

⁸ Société bondinoise d'exploitation de la chaleur.

La chambre ayant indiqué à l'ordonnateur que 256 891,84 € devaient être apurés du compte 266, ce dernier lui a précisé que, sur la base de la délibération du 22 octobre 2009 précitée, les 5 023,47 € de créances avaient été régularisés par débit du compte 1068 « excédents de fonctionnement capitalisés » au compte de gestion 2009, les opérations constituant le solde du compte 266 devant, en outre, être mises à jour au compte de gestion de l'année 2011.

1.1.5 Le compte 2761 : créances pour avances en garanties d'emprunt

Au 31 décembre 2008, le compte 2761 présentait un solde de 5 381 660,64 € dont la décomposition était identique à celle décrite dans le précédent rapport de la chambre. Or, elle y observait que les deux avances mentionnées sur ce compte ne correspondant plus à de véritables créances de la commune, il convenait de les apurer.

La chambre maintenant sa position, l'ordonnateur lui a fait savoir que, par une délibération du conseil municipal du 25 juin 2009, les 3 568 971,36 € concernant des créances pour avances en garanties d'emprunt de la SEMICOB avaient été régularisés par le débit du compte 1068 « excédents de fonctionnement capitalisés », les opérations constituant le solde du compte 2761 devant faire, si nécessaire, l'objet d'une régularisation au compte de gestion de l'année 2011.

1.1.6 Le compte 2764 : créances sur des particuliers et autres personnes de droit privé

Au 31 décembre 2008, 4 573 470,52 € d'avances versés à la SIDEC⁹ étaient inscrits au compte 2764. Or, lors de son précédent contrôle, la chambre indiquait que lesdites avances devaient être considérées comme des participations définitives, ce qui devait normalement conduire à leur apurement.

La chambre renouvelant son observation, l'ordonnateur lui a répondu que « *le solde de ce compte [...] sera régularisé au compte de gestion de l'année 2011* ».

1.1.7 Appréciation générale

Au 31 décembre 2008, d'après le recensement de la chambre, les actifs surévalués gonflant artificiellement le patrimoine de la ville s'élevaient à plus de 18,5 M€, soit 8 % de l'actif net total communal. Une telle situation suffisait à caractériser un manque de fiabilité des comptes.

La responsabilité de cette situation incombait à la commune qui n'avait pas respecté les prescriptions de l'instruction M 14 en matière de dépréciation d'actif ou pas passé en temps voulu les écritures qui s'imposaient.

Si la chambre prend acte que l'ordonnateur, qui n'avait pas donné suite aux observations formulées dans le cadre du précédent contrôle, a entrepris, à compter de la mi-2009, de fiabiliser les comptes municipaux, elle note que celui-ci a utilisé ou envisage d'utiliser le compte 1068 « excédent de fonctionnement capitalisé » pour apurer les comptes 238, 261, 266, 2761 et 2764.

⁹ Société d'ingénierie et de développement économique.

Or, le recours au compte 1068 pour effectuer ces opérations d'apurement comptable est irrégulier.

Le compte 1068 connaît, en effet, une utilisation dérogatoire et un autre ordinaire.

L'utilisation dérogatoire, précisée par la note de service de l'ex-direction générale de la comptabilité publique n° 97-008-M 14 du 17 janvier 1997 portant généralisation de l'instruction M 14 au 1^{er} janvier 1997, circonscrit l'utilisation du compte 1068 à des écritures relatives aux intérêts courus non échus (ICNE) et à l'amortissement des biens renouvelables acquis avant le 1^{er} janvier 1996 et ce, dans le seul cadre du passage de la M 12 à la M 14 qui est intervenu au 1^{er} janvier 1997.

L'utilisation ordinaire du compte 1068, prévue par la M 14, concerne deux types de mouvement comptable :

- son crédit, de la part des résultats excédentaires de la section de fonctionnement ;
- son débit, aux fins de combler le déficit de la section de fonctionnement.

Les conditions d'utilisation du compte 1068 en comblement de déficit résultent de la combinaison des articles L. 2311-6, R. 2311-11, R. 2311-12 et D. 2311-14 du CGCT.

Aux termes de l'article L. 2311-6 précité, le débit de ce compte ne peut être effectué que si « *la section d'investissement du budget présente un excédent après reprise des résultats [...]* ». L'article D. 2311-14 précise que seul « *l'excédent de la section d'investissement résultant de la dotation complémentaire en réserves [...] constaté au compte administratif au titre de deux exercices consécutifs [...]* » peut être repris pour équilibrer la section de fonctionnement. Cette dotation complémentaire provient du résultat cumulé de la section de fonctionnement tel que défini par l'article R. 2311-11, pour le seul cas où un solde est dégagé après « *couverture du besoin de financement de la section d'investissement apparu à la clôture de l'exercice précédent* » (Cf. article R. 2311-12).

Au regard de ces éléments, il apparaît que le CGCT encadre strictement la reprise, pour un montant limité, de l'excédent de fonctionnement capitalisé au compte 1068. Il n'autorise donc pas de reprise pour des montants importants sur ce compte, ainsi que le conçoit la commune.

En outre, l'utilisation du compte 1068 a pour conséquence d'éluder l'existence d'une charge budgétaire née avec la perte de ses créances par la commune, ce qui affecte la sincérité des comptes. Sur ce point, la Cour des comptes a rappelé, dans son rapport public annuel de 2005, que, dans la mesure où le caractère irrécouvrable des créances était avéré, une commune devait constater une charge au compte 678 « *Autres charges exceptionnelles* ».

Au cas d'espèce, l'apurement des comptes en cause ne peut donc, *a priori*, relever ni de l'utilisation dérogatoire, ni de l'utilisation ordinaire du compte 1068.

Par conséquent, la chambre ne peut que souligner le caractère non conforme à la réglementation comptable de la démarche de l'ordonnateur ; aussi l'engage-t-elle, pour l'avenir, à utiliser le compte 678 pour réaliser cet apurement.

1.2 LES OPÉRATIONS DE FIN D'EXERCICE

1.2.1 Les subventions transférables

L'instruction comptable M 14 prévoit que les subventions d'investissement « transférables » reçues par la collectivité sont reprises à concurrence de la quotité annuelle de l'amortissement du bien acquis avec cette subvention. Ce mécanisme a été rendu obligatoire dans les communes de plus de 3 500 habitants pour les biens renouvelables acquis depuis le 1^{er} janvier 1996.

En 2003, les comptes 131 et 133, qui retracent les subventions d'investissement reçues par la ville, présentaient respectivement des soldes créditeurs de 1 517 997,26 € et 23 618,62 €. Cependant, aucune écriture de « reprise » n'ayant été constatée, les services de l'ordonnateur ont indiqué qu'il « *est très vraisemblable qu'il s'agit [...] de subventions d'équipement transférables enregistrées à tort sur les comptes 131 et 133 au lieu du compte 132.* »

La chambre, qui estime cette situation anormale, prend cependant acte que les services de l'ordonnateur ont établi un certificat administratif qui a permis au comptable de passer les écritures de régularisation, afin que celles-ci soient prises en compte dans le compte de gestion 2009.

1.2.2 Les charges à répartir : compte 4816

Le compte 481 et ses sous-comptes sont utilisés pour étaler certaines charges¹⁰ sur plusieurs exercices ; une délibération du conseil municipal est nécessaire pour mettre en œuvre cet étalement.

La chambre, qui a relevé l'absence d'amortissement sur le compte 4816 entre 2003 et 2008, prend cependant acte que les services de l'ordonnateur ont réalisé les amortissements requis sur l'exercice comptable 2009.

1.2.3 Les provisions

L'article R. 2321-2 du CGCT dispose que l'assemblée délibérante doit obligatoirement inscrire des provisions en cas d'ouverture d'un contentieux en première instance contre la commune, d'ouverture d'une procédure collective à l'encontre d'un organisme dont la commune détient une part de capital ou dont elle s'est portée garante pour un emprunt ou auquel elle a accordé un prêt ou une avance de trésorerie, ainsi qu'au cas où le recouvrement des restes à recouvrer est compromis malgré les diligences du comptable.

La chambre, qui constate que depuis 2006 la municipalité n'a enregistré aucune provision alors qu'elle admet chaque année en non-valeur des créances (118 000 € en 2008, par exemple), estime que la politique de provisionnement de la municipalité n'est pas conforme aux prescriptions du CGCT et doit donc être modifiée en conséquence.

¹⁰ Subventions d'équipement versées à des tiers, frais d'émission d'emprunts, frais de renégociation de la dette, frais d'études, frais d'acquisition des immobilisations, fonds de concours.

Si la chambre prend note qu'un plan pluriannuel d'apurement des créances irrécouvrables a été mis en place sur la période 2006-2010, ledit plan ne saurait, à lui seul, fonder l'absence du provisionnement que le législateur a rendu obligatoire.

1.3 LES ANNEXES BUDGÉTAIRES DU COMPTE ADMINISTRATIF

La chambre a recensé des anomalies dans la tenue de l'état des personnels tout au long de la période sous revue. Ainsi, il mentionne, à tort, les collaborateurs de cabinet, les directeurs généraux et les directeurs généraux adjoints parmi les personnels titulaires de la filière administrative de 2003 à 2006. En 2007, ceux-ci ne sont pas pris en compte dans le total des effectifs budgétaires. La chambre relève, de plus, que l'état des personnels inscrit, à tort, les médiatrices sociales de quartier, les médecins, psychologues ... dans la filière sociale.

Elle a constaté, par ailleurs, des anomalies concernant les agents non titulaires : en 2004, le total des agents non titulaires de la feuille récapitulative est erroné ; en outre, neuf contrats ne sont pas spécifiés en 2005, 96 en 2006, 52 en 2007.

Enfin, la chambre a relevé un écart important (supérieur à 5 %) entre l'encours de la dette figurant au compte de gestion et celui apparaissant au compte administratif en 2003, 2004 et 2005.

1.4 LA CONNAISSANCE ET LE SUIVI DU PATRIMOINE MOBILIER

Si la ville indique que l'inventaire est un sujet récurrent d'échange avec le trésorier de Bondy et qu'un travail de régularisation doit normalement se dérouler au cours de l'année 2011, pour autant, à l'exception du parc automobile municipal, aucune démarche spécifique de suivi physique de l'actif mobilier n'est mise en œuvre. La chambre considère qu'une telle situation obère la capacité de la commune à appréhender correctement ses besoins de renouvellement d'équipements.

2. LA SITUATION FINANCIÈRE

En 2008, le budget communal s'est élevé à 79,1 M€ dont 67,3 M€ en fonctionnement et 11,8 M€ en investissement. Au cours de la période sous revue, la municipalité a constamment affirmé un objectif de maîtrise de ses charges de fonctionnement et de son endettement¹¹, cette stratégie s'inscrivant dans un contexte de forte poussée démographique¹² (Cf. page 3 du présent rapport) qui a rendu plus difficile sa réalisation.

2.1 LES RECETTES DE FONCTIONNEMENT

2.1.1 Le niveau et l'évolution des produits de fonctionnement

En 2008, le niveau par habitant des produits de fonctionnement de Bondy est inférieur de 10 % à celui des communes appartenant à la même strate nationale¹³. Pour autant, entre 2003 et 2008, son évolution s'est révélée plus dynamique (19,7 % contre 18 %) y compris en fin de période.

¹¹ Cf. ses débats d'orientation budgétaires depuis 2003.

¹² Les « nouveaux » bondynois ayant en outre majoritairement de faibles revenus.

¹³ Dans le cadre de la présente analyse, Bondy est comparée, sauf exception, avec l'ensemble des communes françaises de 20 000 à 50 000 habitants, la population bondynoise n'ayant officiellement franchi le seuil des 50 000 habitants qu'en 2009.

PRODUITS DE FONCTIONNEMENT PAR HABITANT (2003-2008)

| En € | 2003 | 2007 | 2008 | Évolution 2003-2008 | Évolution 2007-2008 |
|-------------------------|-------|-------|-------|------------------------|------------------------|
| Bondy | 1 276 | 1 472 | 1 528 | + 19,7 % | + 3,8 % |
| Strate nationale | 1 459 | 1 664 | 1 721 | + 18 % | + 3,4 % |

Source : DGFIP

2.1.2 La structure des produits de fonctionnement

La structure des produits de fonctionnement communaux présente le profil habituel des villes de taille moyenne, Bondy se caractérisant essentiellement par un potentiel fiscal inférieur de 35 % à celui des villes de la même strate ; cet écart s'étant cependant réduit entre 2003 et 2008.

POTENTIEL FISCAL PAR HABITANT (2003-2008)

| En € | 2003 | | 2008 | | 2003 – 2008 | |
|-------------------------|-------|------------------|-------------------|------------------|-------------|------------------|
| | Bondy | Strate nationale | Bondy | Strate nationale | Bondy | Strate nationale |
| Potentiel fiscal | 547 | 848 | 633 ¹⁴ | 960 | + 15,7 % | + 13,2 % |

Source : DGFIP

Ce faible potentiel fiscal explique que la ville exerce une pression fiscale élevée : elle présente des taux d'imposition supérieurs à ceux des villes de la même strate, la différence étant particulièrement importante pour la taxe professionnelle (11,4 points de plus).

TAUX DES IMPÔTS DIRECTS LOCAUX DE BONDY¹⁵

| | Taxe d'habitation | | Taxe sur le foncier bâti | | Taxe professionnelle | |
|-------------------------|-------------------|---------|--------------------------|---------|----------------------|---------|
| | 2003 | 2008 | 2003 | 2008 | 2003 | 2008 |
| Bondy | 18,06 % | 18,06 % | 19,86 % | 19,86 % | 26,32 % | 26,32 % |
| Strate nationale | 14,25 % | 14,90 % | 16,55 % | 17,19 % | 14,89 % | 14,89 % |

Source : DGFIP

De ce fait, le coefficient de mobilisation du potentiel fiscal est constamment proche du seuil d'alerte¹⁶, ce qui indique une quasi-absence de marge de manœuvre de la ville en matière de relèvement des taux.

COEFFICIENT DE MOBILISATION DU POTENTIEL FISCAL (2003-2008)

| En M€ | 2003 | 2004 | 2005 | 2006 | 2007 | 2008 |
|--------------------------|------|------|------|------|------|------|
| Produit fiscal | 24,6 | 25,2 | 26,2 | 27,3 | 27,9 | 28,5 |
| Potentiel fiscal | 25,9 | 26,4 | 27,4 | 28,5 | 29,2 | 29,9 |
| CMPF¹⁷ | 0,95 | 0,95 | 0,96 | 0,96 | 0,96 | 0,96 |

Source : DGFIP

¹⁴ La chambre a ajusté le potentiel fiscal délivré par la direction générale des finances publiques (DGFIP), cette dernière ayant commis une erreur matérielle pour l'année 2008.

¹⁵ Les taux de la taxe foncière sur le non-bâti ne sont pas mentionnés compte tenu de son faible poids.

¹⁶ Pour mémoire, le seuil d'alerte est fixé à 1.

¹⁷ Pour mémoire : CMPF : produit fiscal / potentiel fiscal.

Une amélioration du rendement de la fiscalité directe locale ne peut donc passer que par l'élargissement des bases fiscales, ce que le projet d'intercommunalité et l'intégration fiscale qu'il engendre pourrait favoriser¹⁸, malgré des réserves foncières communales limitées. En effet, outre une majoration de la dotation globale de fonctionnement, la mise en place d'une intercommunalité atténuée la concurrence fiscale entre ses membres, favorisant, à terme, une allocation plus homogène des bases fiscales.

2.2 LES DÉPENSES DE FONCTIONNEMENT

2.2.1 Le niveau et l'évolution des charges de fonctionnement

Entre 2003 et 2008, le niveau par habitant des charges de fonctionnement reste inférieur à celui des communes de la même strate. Leur évolution est, en outre, moins dynamique (14 % contre 20,3 %), cette tendance restant vérifiée en fin de période.

CHARGES DE FONCTIONNEMENT PAR HABITANT (2003-2008)

| En € | 2003 | 2007 | 2008 | Évolution 2003-2008 | Évolution 2007-2008 |
|-------------------------|-------|-------|-------|---------------------|---------------------|
| Bondy | 1 254 | 13 93 | 1 430 | + 14 % | + 2,7 % |
| Strate nationale | 1 308 | 1 517 | 1 573 | + 20,3 % | + 3,7 % |

Source : DGFIP

2.2.2 La structure des charges de fonctionnement

La décomposition des charges de fonctionnement fait apparaître la part sans cesse croissante des frais de personnel, celle-ci passant de 45 % à 51,6 % du total entre 2003 et 2008. Ainsi, entre 2003 et 2008, la hausse des charges de fonctionnement (8,3 M€) est quasiment imputable aux seules dépenses de personnel (8,1 M€).

CHARGES DE FONCTIONNEMENT (2003-2008)

| En M€ | DRF ¹⁹ | Dont personnel | | | Dont achats/charges externes | | | Dont frais financiers | | |
|-------------|-------------------|----------------|-------------------|---------------|------------------------------|-------------------|---------------|-----------------------|-------------------|---------------|
| | Montant | Montant | En € par habitant | Poids relatif | Montant | En € par habitant | Poids relatif | Montant | En € par habitant | Poids relatif |
| 2003 | 59 | 26,6 | 566 | 45 % | 18,3 | 388 | 31 % | 4 | 85 | 6,7 % |
| 2004 | 61,4 | 28,9 | 613 | 50 % | 18,7 | 351 | 30,4 % | 3,7 | 79 | 6 % |
| 2005 | 63 | 29,8 | 633 | 47,3 % | 19,8 | 421 | 31,5 % | 3,6 | 77 | 5,7 % |
| 2006 | 63,4 | 31,6 | 671 | 49,8 % | 18,9 | 402 | 29,8 % | 3,5 | 75 | 5,5 % |
| 2007 | 65,6 | 33,3 | 708 | 50,9 % | 20,2 | 430 | 30,8 % | 4,6 | 99 | 7,1 % |
| 2008 | 67,3 | 34,7 | 738 | 51,6 % | 20,4 | 433 | 30,3 % | 3,9 | 83 | 5,8 % |

Source : DGFIP

En 2008, si le niveau par habitant des dépenses de personnel de Bondy s'établit à 738 € contre 817 €²⁰ pour la strate nationale, il a augmenté plus fortement entre 2003 et 2008 : 30,5 % contre 24,2 %. A rythme inchangé, il aurait presque rattrapé celui des villes de taille équivalente en fin de mandature.

¹⁸ La taxe professionnelle ne représentant en 2008 qu'un cinquième des ressources fiscales de la commune (soit moins de 6 M€).

¹⁹ Dépenses réelles de fonctionnement.

²⁰ Source DGFIP.

Il est donc bienvenu que les dépenses de personnel aient progressé de seulement 1,1 % en 2009 (soit une division par trois de la progression enregistrée entre 2007 et 2008). Cette amélioration devra néanmoins être confirmée sur plusieurs exercices budgétaires pour avoir un impact significatif.

Compte tenu de l'accroissement des charges de personnel, les dépenses de fonctionnement de Bondy présentent, contrairement aux villes de taille équivalente en Ile-de-France, une forte rigidité à la baisse ; une telle configuration rend plus difficile leur maîtrise.

COEFFICIENT DE RIGIDITÉ DES DÉPENSES DE FONCTIONNEMENT (2003-2008)²¹

| | 2003 | 2004 | 2005 | 2006 | 2007 | 2008 |
|-------------------------|------|------|------|------|------|------|
| Bondy | 0,56 | 0,57 | 0,57 | 0,52 | 0,59 | 0,62 |
| Strate régionale | 0,49 | 0,49 | 0,49 | 0,48 | 0,50 | 0,50 |

Source : DELPHI

2.3 L'AUTOFINANCEMENT

Entre 2003 et 2008, le taux d'épargne brut de Bondy est, sauf exception, inférieur au seuil souhaitable de 10 %. Sur la même période, la capacité d'autofinancement (CAF) n'est positive qu'en 2003 et 2006, ce qui atteste d'une CAF brute structurellement insuffisante.

CAPACITÉ D'AUTOFINANCEMENT DE LA COMMUNE (2003-2008)

| En M€ | 2003 | 2004 | 2005 | 2006 | 2007 | 2008 | Moyenne |
|--|-------|-------|-------|--------|-------|-------|---------|
| CAF brute | 4,9 | 3,6 | 7,4 | 8,2 | 4,7 | 5,7 | 5,8 |
| Taux d'épargne brut ²² | 8,1 % | 5,7 % | 1,7 % | 11,7 % | 6,9 % | 7,9 % | 7 % |
| CAF nette | 0,4 | - 1 | - 3,5 | 3,1 | - 0,5 | 0 | - 0,3 |

Source : DGFIP

L'amélioration de la capacité de financement propre de la commune, en l'absence de véritable marge de manœuvre fiscale, ne peut passer que par une maîtrise accrue des dépenses de fonctionnement et plus spécialement de celles de personnel, car ces dernières ont augmenté beaucoup plus vite que les recettes de fonctionnement de Bondy entre 2003 et 2008. A cet égard, l'évolution contenue des charges de personnel en 2009 est positive. La chambre souligne cependant que cette maîtrise doit s'inscrire dans le temps pour être permettre une amélioration significative de la CAF.

ÉVOLUTION DES CHARGES ET DES PRODUITS DE FONCTIONNEMENT (2003-2008)

| En € | 2003 | 2007 | 2008 | Évolution 2003-2008 | Évolution 2007-2008 |
|-----------------------------------|-------|-------|-------|------------------------|------------------------|
| Charges de fonctionnement | 1 254 | 1 393 | 1 430 | + 14 % | + 2,7 % |
| <i>dont charges de personnel</i> | 566 | 708 | 738 | + 30,4 % | + 4,2 % |
| Produits de fonctionnement | 1 276 | 1 472 | 1 528 | + 19,7 % | + 3,8 % |

Source : DELPHI

²¹ Pour mémoire : coefficient de rigidité de structure = (charges de personnel + contingents / participation + annuité de la dette) / (produits de fonctionnement + CAF). Le seuil d'alerte est fixé à 0,67.

²² Pour mémoire : taux d'épargne brut = CAF / produits de fonctionnement

2.4 LES INVESTISSEMENTS

Entre 2003 et 2008, les dépenses d'équipement communal ont atteint le niveau moyen de 9,7 M€, cette moyenne étant tirée vers le haut par les investissements de l'année 2007.

DÉPENSES D'INVESTISSEMENT (2003-2008)

| En M€ | 2003 | 2004 | 2005 | 2006 | 2007 | 2008 | Moyenne |
|---------------------------------|------|------|------|------|------|------|---------|
| Emplois d'investissement | 11,5 | 20,2 | 31,6 | 18,8 | 26,1 | 11,8 | 20 |
| dont dépenses d'équipement | 5,3 | 6,3 | 8,4 | 11,3 | 20,9 | 5,9 | 9,7 |
| dont remboursement emprunts | 4,5 | 4,6 | 4,6 | 5,1 | 5,3 | 5,8 | 5 |

Source : DGFIP

Par habitant, à l'exception de 2007, la commune a investi sensiblement moins que les villes de taille équivalente alors que, jusqu'en 2010, elle n'était membre d'aucune intercommunalité. Cette situation de sous-investissement, qui impliquera à moyen terme un rattrapage, doit être mise en regard avec un niveau d'endettement élevé (Cf. *infra*) et une faible capacité à épargner. Cette perspective de rattrapage accroît la nécessité d'une amélioration significative de la CAF.

DÉPENSES D'ÉQUIPEMENT PAR HABITANT (2003-2008)

| En € | 2003 | 2004 | 2005 | 2006 | 2007 | 2008 | Moyenne |
|-------------------------|------|------|------|------|------|------|---------|
| Bondy | 112 | 133 | 179 | 241 | 443 | 125 | 205 |
| Strate nationale | 282 | 316 | 352 | 381 | 416 | 416 | 360 |

Source : DGFIP

Par ailleurs, le taux de réalisation des investissements, qui présente un profil erratique, souligne la nécessité d'un examen par la ville de son processus de planification. A cet égard, si la chambre prend acte que, pour y remédier, la ville poursuit l'élaboration d'un plan pluriannuel d'investissement (PPI), elle tient à rappeler que ce dernier ne constitue un véritable outil d'aide à la décision que s'il intègre les coûts de fonctionnement actualisés qui représentent en moyenne trois à quatre fois le coût de l'investissement sur la durée de vie de l'équipement²³.

TAUX DE RÉALISATION DES INVESTISSEMENTS (2003-2008)

| En K€ | 2003 | 2004 | 2005 | 2006 | 2007 | 2008 | Moyenne |
|-------------------------------|-------|--------|--------|--------|--------|-------|---------|
| Prévisions (C/21,23) | 6 886 | 10 279 | 14 866 | 20 197 | 23 239 | 8 691 | 14 026 |
| Réalisations (C/21,23) | 5 037 | 5 901 | 8 049 | 10 475 | 19 902 | 4 992 | 9 059 |
| Taux de réalisation | 73 % | 57 % | 54 % | 52 % | 86 % | 57 % | 65 % |

Source : compte de gestion

Au cours de la période sous revue, les investissements ont pu être financés *via* un recours important à l'emprunt. Il faut noter que depuis 2007, une partie de ces emprunts relève du portage financier du programme de renouvellement urbain (PRU) de Bondy²⁴, ce qui pèse sur l'endettement de Bondy.

²³ Estimation de la Mission interministérielle pour la qualité des constructions publiques, « Ouvrages publics et coût global, janvier 2006.

²⁴ Le PRU de Bondy représente un volume de 248,57 M€. Le programme, qui couvre cinq quartiers de la commune (Noue Caillet, De Lattre de Tassigny, Terre Sainte Blaise, 14 juillet et les Merisiers), fait intervenir cinq maîtres d'ouvrage : la municipalité, Bondy Habitat, la SEMIDEP²⁴, Immobilière 3F et l'association foncière Logement. La ville de Bondy prend en charge près de 11 M€ du coût total de l'opération soit 4,4%.

RECOURS À L'EMPRUNT (2003-2008)

| En M€ | 2003 | 2004 | 2005 | 2006 | 2007 | 2008 |
|-----------------------------|------|------|------|------|------|------|
| Ressources d'investissement | 13,9 | 16,6 | 31 | 11,1 | 25,4 | 19,8 |
| Emprunts de l'année | 5,1 | 3 | 7,4 | 4,2 | 10,3 | 5 |
| Part des emprunts | 37 % | 18 % | 24 % | 38 % | 41 % | 25 % |

Source : DGFIP

2.5 L'ENDETTEMENT

L'encours de dette étant passé de 74,1 à 78,4 M€ entre 2003 et 2009, soit une hausse de 6 %, la chambre considère que cette progression est relativement sous contrôle, étant précisé qu'une partie de cette hausse est liée au financement du PRU.

Pour autant, l'encours de dette par habitant se situe à un niveau élevé : il est en 2008, supérieur de 1,5 fois à celui des villes de la même strate nationale.

DETTE DE BONDY (2003-2008)

| | 2003 | 2004 | 2005 | 2006 | 2007 | 2008 | 2009 | Moyenne |
|--------------------------------|------|------|------|------|------|------|------|---------|
| Encours au 31/12 (en M€) | 74,1 | 72,5 | 75,3 | 79,1 | 84,1 | 83,4 | 78,4 | 78 |
| Dette / habitant Bondy (en €) | 1574 | 1541 | 1600 | 1680 | 1786 | 1771 | 1666 | 1660 |
| Dette / habitant Strate (en €) | 1019 | 1024 | 1069 | 1084 | 1116 | 1116 | ND | ND |

Source : DGFIP

La durée moyenne d'extinction de la dette de Bondy peut être estimée en 2008 à 14,6 ans (avec une moyenne identique sur la période 2003-2008), soit un niveau proche des 15 années communément considérées comme le seuil d'un endettement préoccupant²⁵. Le désendettement entamé en 2008 et poursuivi en 2009 devra donc être maintenu pour que la dette municipale cesse d'être préoccupante.

CAPACITÉ DE DÉSENDETTEMENT DE BONDY

| En années | 2003 | 2004 | 2005 | 2006 | 2007 | 2008 | Moyenne |
|-----------|------|------|------|------|------|------|---------|
| Bondy | 15,1 | 20,1 | 10,2 | 9,6 | 17,9 | 14,6 | 14,6 |

Source : DGFIP

La chambre note, par ailleurs, qu'au 1^{er} mars 2009, la dette municipale se composait de 37 contrats de prêts dont 80 % étaient à taux fixe et 20 % à taux variable, aucun contrat ne relevant de la catégorie des produits structurés. La dette présente, par conséquent, un profil peu risqué.

2.6 L'INCIDENCE DE L'INTERCOMMUNALITÉ

La municipalité n'a, à ce jour, mené aucune étude sur les incidences en termes de recettes ou de transfert de charges de son adhésion à la communauté d'agglomération « Est Ensemble », laissant ce soin aux instances communautaires.

²⁵ Une valeur de 10 ans traduit un début de tension, une situation est à considérer comme préoccupante à partir de 15 ans.

A ce stade, la chambre croit utile de rappeler que si, *a priori*, l'appartenance d'une commune à une intercommunalité à fiscalité propre n'a pas de conséquence directe et immédiate sur son équilibre financier, la perte de ressource fiscale étant, par construction, compensée, soit par les transferts de compétence à l'établissement public de coopération intercommunale (EPCI), soit par l'attribution de compensation reçue de ce dernier, soit par une dotation de solidarité ; en pratique, il se peut toutefois qu'apparaissent des déséquilibres.

En premier lieu, si l'impact financier du transfert des compétences a été surestimé, la commune conservera plus de charges qu'elle ne recevra de retours financiers de l'EPCI sous forme d'attribution de compensation, d'où un déséquilibre de sa situation financière.

En second lieu, cas le plus fréquent, si l'impact financier du transfert des compétences a été sous-estimé, la commune bénéficiera initialement d'une attribution de compensation surévaluée qui diminuera lorsque l'EPCI mettra en œuvre les compétences transférées : toutes choses égales par ailleurs, la commune sera alors exposée à un déséquilibre si elle n'a pas anticipé cette évolution.

En troisième lieu, si la commune bénéficie au départ d'une dotation de solidarité non pérenne en provenance de l'EPCI, elle sera exposée à un déséquilibre si elle n'intègre pas la nature temporaire de cette recette.

La chambre recommande donc à la commune de prêter attention aux risques de déséquilibre financier que pourrait engendrer sa participation au projet d'intercommunalité.

2.7 LES RISQUES FINANCIERS EXTÉRIEURS AU BUDGET PRINCIPAL

2.7.1 Les emprunts garantis

Au 31 décembre 2007, le montant de la dette garantie par Bondy était de 85,8 M€ dont 76,5 M€ - soit 89 % - pour des opérations de logement social, plus de la moitié des emprunts garantis étant au bénéfice de l'OPHLM de Bondy.

La ville garantit, en outre, à hauteur de 9,8 M€ des emprunts contractés de longue date par le SMPDC²⁶ auprès de la Caisse des dépôts et consignations (CDC).

Ce syndicat de chauffage urbain, qui a longtemps présenté une situation financière tendue²⁷, va connaître un déséquilibre structurel entre ses recettes et ses dépenses dans le cadre de la réalisation du PRU de Bondy : une partie du parc immobilier qu'il chauffe va être détruite et les nouveaux logements construits seront alimentés en énergie par d'autres moyens que les siens. Aussi, seul un abandon de la dette du SMPDC par la CDC pourrait, selon la ville, permettre la viabilité économique du syndicat ; cependant, les démarches entreprises en ce sens par la municipalité n'ont pas, jusqu'à présent, abouti.

Par conséquent, si la ville a déjà constitué une provision à hauteur de 1,46 M€, la chambre considère qu'il serait de bonne gestion d'en augmenter le montant pour se prémunir complètement d'un éventuel sinistre.

²⁶ Syndicat mixte de production et de distribution de chaleur.

²⁷ Cf. précédent rapport de la chambre.

2.7.2 Les engagements dans le cadre d'opérations d'aménagement

Le précédent rapport de la chambre avait pointé une gestion défaillante des zones d'aménagement concerté (ZAC) ainsi que son impact pour le budget communal. Au cours de la période sous revue, la commune a clôturé la plupart de ses ZAC et seules deux sont actuellement en cours de réalisation²⁸ : la ZAC des « Carrouges » et celle de la « remise à Jorelles ».

Ces deux ZAC, compte tenu de leur faible ampleur, présentent des risques circonscrits pour les finances municipales. Cependant, la chambre relève que la ville n'a pas été en mesure de lui produire les comptes rendus d'activité à la collectivité locale (CRACL) de la ZAC de la « remise à Jorelles ».

Ceci pose la question de la qualité du suivi par la municipalité de cette opération d'aménagement, alors que sa situation financière est tendue. Elle pose également celle du respect des compétences du conseil municipal : l'article L. 300-5 du code de l'urbanisme prévoit expressément l'information de ce dernier au travers des CRACL pour notamment lui permettre d'approuver annuellement les opérations réalisées et les modifications éventuelles du projet proposées par l'aménageur.

3. LA GESTION DES RESSOURCES HUMAINES

En tant que plus important et plus dynamique des postes budgétaires de la ville, le personnel municipal doit faire l'objet d'une gestion efficiente.

3.1 LE PILOTAGE DE L'ADMINISTRATION MUNICIPALE

3.1.1 La gestion à terme des effectifs

La chambre constate que si les services municipaux ont mis en place des outils s'inscrivant dans une démarche de gestion prévisionnelle des emplois et des compétences (GPEC), ceux-ci sont perfectibles et ne suffisent pas à caractériser une véritable GPEC.

En effet, les outils déployés, qui présentent des limites, ne forment pas un système cohérent permettant de réduire de façon anticipée les écarts entre les besoins et les ressources humaines : le suivi de la pyramide des âges de l'effectif municipal ne débouche sur aucune mesure particulière, le plan de reclassement professionnel vise les seuls agents revenant d'un congé longue maladie et le plan de formation est particulièrement sommaire. Concernant ce point, la chambre prend cependant note qu'un document de portée pluriannuelle sera normalement finalisé en 2010.

Les services municipaux ont généralisé l'usage des fiches de poste, ce qui permet de fluidifier le recrutement et la mobilité interne. Ces fiches de postes apparaissent satisfaisantes. Cependant, la chambre qui prend acte de la décision de la municipalité de suivre sa recommandation de les enrichir d'une description du service et des évolutions envisageables, conseille également d'y ajouter la durée d'occupation souhaitable du poste et les connaissances informatiques requises.

²⁸ Une autre ZAC dénommée « EcoZAC » est en cours d'élaboration.

La chambre, qui a pris connaissance du projet de réorganisation de la direction des ressources humaines (DRH), relève qu'en l'état, les objectifs qui lui sont assignés ne sont que très rarement associés à des indicateurs de résultats, ceux d'activité étant privilégiés.

3.1.2 L'évolution des effectifs

L'effectif des employés communaux est passé de 895 à 1 233 entre 2003 et 2007, soit une augmentation de presque 38 %, celle-ci étant particulièrement concentrée sur la période 2003-2004, en raison du transfert de la gestion des équipements sportifs de l'Association sportive de Bondy (2004) à la commune et de l'ouverture de plusieurs centres de loisirs (depuis 2004).

Par ailleurs, le différentiel entre emplois budgétaires et pourvus, assez faible jusqu'en 2005, a atteint 15 % en 2007. La chambre considère qu'un tel écart porte atteinte à l'autorisation budgétaire de l'assemblée délibérante. Elle prend cependant acte de la volonté de l'ordonnateur de diminuer ce différentiel.

TABLEAU DES EFFECTIFS DE LA VILLE

| | 2003 | 2004 | 2005 | 2006 | 2007 | 2008 |
|--|-------|-------|-------|-------|-------|------|
| Effectif budgétaire | 710 | 721 | 702 | 832 | 878 | ND |
| Effectif réel | 709 | 714 | 666 | 727 | 745 | ND |
| Rapport effectif réel / effectif budgétaire | 99,9% | 99,0% | 94,9% | 87,4% | 84,9% | ND |

Source : compte administratif

Au cours de la période sous revue, sur la base des données du compte administratif, il apparaît que l'effectif municipal est constitué en moyenne de 40 % d'agents non titulaires, ce qui est sensiblement supérieur à la moyenne observée au niveau régional²⁹. A cet égard, la chambre rappelle à la commune que les emplois permanents des collectivités territoriales doivent normalement être occupés par des fonctionnaires, le recours aux agents non titulaires devant rester dérogatoire.

La chambre prend cependant note de la mise en œuvre d'un plan triennal de titularisation des agents contractuels de catégorie C qui a eu pour conséquence la mise au stage de 56 agents en 2009, contre 21 en 2008 ; elle souligne néanmoins que la voie du concours, qui constitue l'accès normal à la titularisation, n'est pas privilégiée par la ville.

RÉPARTITION DES EFFECTIFS DE LA VILLE

| | 2003 | 2004 | 2005 | 2006 | 2007 | 2008 |
|------------------------------------|-------|-------|-------|-------|-------|------|
| Total des effectifs pourvus | 895 | 1 194 | 1 199 | 1 210 | 1 233 | ND |
| - dont titulaires | 709 | 714 | 666 | 727 | 745 | ND |
| - dont non titulaires | 186 | 480 | 533 | 483 | 488 | ND |
| Part non titulaires | 20,8% | 40,2% | 44,5% | 39,9% | 39,6% | ND |

Source : compte administratif

²⁹ CNFPT - Métiers territoriaux en Ile-de-France au 1^{er} janvier 2005, page 15.

3.2 LA PRISE EN COMPTE DE LA MANIÈRE DE SERVIR

3.2.1 La notation et l'évaluation des agents

La municipalité n'a pas mis en place de système d'évaluation des agents ; seule existe une procédure de notation individuelle intégrant des éléments d'évaluation.

Cette procédure a une portée limitée : chaque agent se voit attribuer la première année une note de 12/20, qui est ensuite augmentée automatiquement d'un quart de point tous les ans. Sauf sanction disciplinaire, rien ne perturbe ce déroulement automatique ; la notation n'a, en outre, aucune incidence sur le niveau du régime indemnitaire de l'agent.

La notation est, de ce fait, assimilable à une quasi-note « d'ancienneté » n'ayant aucun impact sur le déroulement de la carrière ou le traitement des agents municipaux.

La chambre prend toutefois acte des réflexions entreprises dans le cadre du comité technique paritaire de la ville, visant à ce que la notation reflète davantage le mérite individuel de l'agent, ainsi que du lancement effectif d'un groupe de travail dont l'objectif est d'aboutir à l'utilisation d'un nouveau système d'évaluation.

3.2.2 Le régime des avancements

Le régime des avancements des agents municipaux accorde une place prépondérante à l'ancienneté au détriment de la manière de servir, cette dernière étant de plus prise en compte selon des modalités critiquables.

La chambre constate, en effet, que si la promotion interne d'un agent de la ville (passage à une catégorie supérieure) repose pour un tiers sur sa manière de servir, l'avis que rend son supérieur hiérarchique n'est normalisé par aucun référentiel de la DRH et ne fait l'objet d'aucune véritable contradiction (entre l'agent et l'évaluateur, entre l'agent et le supérieur hiérarchique de l'évaluateur, entre l'évaluateur et son supérieur hiérarchique...). En outre, l'avis (très favorable, favorable, défavorable) rendu pour chacune des rubriques à renseigner n'est pas appuyé sur un argumentaire.

L'avancement de grade s'établit, quant à lui, dans le cadre d'un ratio d'avancement promu / promouvables de 100 %, sous réserve d'une enveloppe budgétaire suffisante (dont la progression est normée), et d'une sélection des agents essentiellement réalisée sur le critère décisif de l'ancienneté.

Enfin, pour ce qui est de l'avancement d'échelon, la municipalité pratique la « durée minimale dans l'échelon » ce qui est peu propice à la récompense du mérite individuel. Un tel choix présente, en outre, un coût certain pour les finances communales, mais un bénéfice moins perceptible en termes de gestion des ressources humaines.

3.2.3 Le régime indemnitaire des agents de catégorie A de la filière administrative

La chambre, qui a étudié le régime indemnitaire des agents de catégorie A de la filière administrative, constate que celui-ci ne prend pas en compte la manière de servir.

Chacun des agents de catégorie A de la filière administrative peut bénéficier de trois primes : l'indemnité forfaitaire de travaux supplémentaire (IFTS), l'indemnité d'exécution des missions de préfecture (IEMP) ainsi qu'une prime relevant de l'article 111 de la loi du 26 janvier 1984.

Cette dernière, prévue par une délibération du conseil municipal du 22 mars 1985, est un complément de rémunération composé d'une prime fixe forfaitaire (« prime de vie chère ») et d'une prime variable (« prime de rattrapage »), dont le montant est inversement proportionnel au salaire de chaque agent et calculée au *pro rata* de la durée des services effectués.

L'IFTS, prévue par une délibération du 22 juin 2002, a un caractère uniquement forfaitaire. Il en ressort que le conseil municipal n'a pas utilisé les marges de manœuvres à sa disposition, alors qu'il est admis qu'aux « *critères de modulation fixés par l'Etat* (« *supplément de travail fourni et importance des sujétions* »), *l'organe délibérant est libre de substituer ou d'ajouter d'autres critères.* »³⁰

S'agissant de l'IEMP, prévue par une délibération du 29 mai 2000, elle varie uniquement en fonction des responsabilités exercées par l'agent, alors que les textes l'instituant (décret n° 97-1223 du 26 décembre 1997) et leurs circulaires interprétatives permettent une modulation en fonction de la valeur des services rendus.

En 2009, par délibération du conseil municipal du 5 février, la municipalité a créé un régime indemnitaire pour les administrateurs territoriaux qui se décompose en trois primes : l'IFTS des administrations centrales, la prime de rendement des administrations centrales, l'indemnité de fonction et de résultat. Aucune de ces primes, aux termes de la délibération, n'est modulée en fonction de la performance de l'agent.

La chambre prend cependant acte de la création en 2010 d'un groupe de travail « régime indemnitaire », tout en soulignant que ses objectifs étant la prise en compte des responsabilités et des missions assignées à chaque agent, à l'exclusion du mérite individuel, la ville risque de ne pas pouvoir tirer pleinement profit des marges de manœuvre que lui procure la réglementation.

3.3 LES AGENTS CONTRACTUELS DE CATÉGORIE A

3.3.1 La procédure de recrutement

Si la ville respecte globalement la règle de l'antériorité de la décision de recrutement sur la date d'effet de l'engagement ainsi que celle de la publication de la vacance d'emploi, la chambre regrette de n'avoir pas pu vérifier, sauf exception, que le délai entre le recrutement et la déclaration de vacance d'emploi présentait un caractère raisonnable.

S'agissant de la motivation des recrutements effectués sur la base de l'article 3 de la loi du 26 janvier 1984, qui doit être précise et circonstanciée, la chambre constate qu'elle est standardisée et insuffisante, se bornant, par exemple, à rappeler que « *le recours aux candidatures internes ou à la liste d'aptitude n'a pas permis de pourvoir le poste vacant* » ou alors « *considérant la qualification du candidat et notamment son diplôme* ». Cette motivation a pu, dans un cas, être totalement absente.

³⁰ Cf. Guide des primes 2008 de la Gazette des communes, page 16.

La chambre prend toutefois acte de la volonté manifestée par l'ordonnateur de suivre ses recommandations pour l'avenir.

3.3.2 L'attribution individuelle des primes

La chambre, qui a porté ses vérifications sur trois primes : l'IFTS, l'IEMP et l'indemnité spécifique de service (ISS), a constaté que, fréquemment, les agents les percevaient sans l'arrêté attributif individuel requis par les textes.

Si les irrégularités détectées au sein de l'échantillon ont été corrigées en cours de contrôle par la municipalité, la chambre recommande néanmoins à la commune de réaliser un audit des processus de gestion des dossiers du personnel.

La chambre observe également que la ville a pu occasionnellement faire prévaloir des considérations de gestion sur la légalité. Ainsi, un agent contractuel qui, aux termes de la délibération du conseil municipal attribuant l'IEMP, ne pouvait en bénéficier, l'a perçue illégalement pendant trois mois au motif qu'il « *ne pouvait subir une perte de rémunération du fait de la lenteur des procédures administratives* ».

La chambre tient à rappeler à la ville que le respect de la légalité est un principe général de l'action administrative que des contraintes de gestion ne sauraient écarter.

3.3.3 Les avancements des agents contractuels de catégorie A

Parmi les agents dont elle a contrôlé la situation, la chambre a relevé que l'un d'entre eux posait problème.

L'agent concerné a été recruté en 2003 pour trois ans avec une rémunération fixée à l'indice majoré 460 correspondant au 6^{ème} échelon du grade d'attaché. En 2005, par avenant à son contrat, cet agent a été nommé sur un autre poste dont la création n'avait pas été délibérée par le conseil municipal et sans publication d'un avis de vacance d'emploi, sa rémunération passant à l'indice majoré 523 correspondant au 8^{ème} échelon du grade d'attaché territorial. En 2006, cet agent a été renouvelé dans ses fonctions, sa rémunération étant désormais fixée à l'indice majoré 544 correspondant au 9^{ème} échelon du grade d'attaché.

La chambre considère que la situation de cet agent pose problème sous trois angles : il a occupé un poste qui n'avait pas été créé par le conseil municipal ; aucun avis de vacance d'emploi n'a été publié, ce qui est irrégulier et a eu pour conséquence d'empêcher un agent titulaire de postuler ; il a connu, de fait, un avancement indiciaire plus favorable qu'un agent titulaire (passage du 6^{ème} au 8^{ème} échelon du grade d'attaché territorial en 18 mois contre 54 mois - durée normale - pour un agent titulaire³¹).

La chambre, qui constate que cet agent a été traité plus favorablement que ne l'aurait été un fonctionnaire territorial, prend acte de la création de l'emploi, le 21 janvier 2010 soit cinq après l'occupation effective du poste en cause. Elle souligne, cependant que ce qui importe désormais c'est de mettre en œuvre, à l'échéance du contrat de cet agent, les procédures réglementaires permettant à un fonctionnaire titulaire de solliciter ce poste.

³¹ Cf. décret n°87-1099 du 30 décembre 1987 portant statut particulier du cadre d'emplois des attachés territoriaux.

3.4 LES COLLABORATEURS DE CABINET

La chambre a relevé des irrégularités concernant les collaborateurs de cabinet.

Tout d'abord, en contradiction, avec les dispositions de l'article 5 du décret du 16 décembre 1987 relatif aux collaborateurs de cabinet des autorités territoriales, les arrêtés de nomination desdits collaborateurs sont laconiques quant aux fonctions exercées. La circonstance qu'il existe des fiches de postes détaillées ne retranche rien à l'obligation de mentionner dans l'arrêté de nomination les fonctions occupées.

Ensuite, du 7 juillet 2006 au 22 octobre 2009, le maire disposait de trois collaborateurs de cabinet, contre deux seulement autorisés. En effet, si dans une ville de la population de Bondy, le maire peut légalement recourir aux services de trois collaborateurs de cabinet, encore faut-il que le conseil municipal le lui accorde. Or, le conseil municipal de Bondy, jusqu'à une date récente, n'avait créé que deux emplois de collaborateurs de cabinet : une délibération du 2 octobre 1995 a créé un emploi de chef de cabinet et de chef du secrétariat particulier³² ; une autre délibération produite par la ville à la chambre avait créé « à compter du 1^{er} janvier 1991, pour la durée de la mandature [...] un poste de directeur de cabinet », ce qui signifie que le poste avait été supprimé lors du renouvellement du conseil municipal issu des élections municipales des 11 et 18 juin 1995. La chambre prend acte qu'une délibération du conseil municipal du 22 octobre 2009, prise à la suite de son contrôle, a mis fin à cette situation irrégulière.

De surcroît, jusqu'à l'intervention de la chambre, la rémunération d'un des collaborateurs de cabinet du maire a présenté des anomalies. En effet, conformément aux dispositions de l'article 7 du décret de 1987 précité, le traitement indiciaire de ces collaborateurs ne peut pas être supérieur à 90 % du traitement correspondant, soit à l'indice majoré terminal de l'emploi administratif fonctionnel de direction le plus élevé de la collectivité, soit à l'indice terminal du grade administratif le plus élevé détenu par un fonctionnaire en activité dans la collectivité. Au cas d'espèce, c'est l'indice terminal de l'emploi de directeur général des services (DGS) de Bondy qu'il faut prendre en compte, c'est-à-dire l'indice majoré 962. Par conséquent, le plafond indiciaire du traitement d'un collaborateur de cabinet du maire de Bondy est l'indice majoré 866. Or, dans un premier temps, un arrêté municipal a attribué à ce collaborateur un traitement afférent à l'indice majoré 1131 (indice supérieur à celui d'un administrateur territorial hors classe en fin de carrière) dénoncé par le contrôle de légalité ; l'arrêté municipal pris pour corriger l'arrêté précité attribuait à ce collaborateur un traitement afférent à l'indice majoré 913, excédant de 47 points le plafond légal. Par conséquent, le traitement indiciaire servi à ce collaborateur demeurait irrégulier.

Enfin, l'arrêté de nomination de ce collaborateur indiquait qu'il pouvait percevoir, outre son traitement indiciaire, « les primes afférentes aux fonctions » sans autres précisions. Compte tenu du caractère vague de l'arrêté de nomination, un arrêté individuel attributif devait être pris pour fixer le niveau des primes de l'agent, ce qui n'avait pas été le cas. En pratique, cet agent percevait donc mensuellement 913 € de primes en l'absence de base légale suffisante.

³² Une délibération du 30 juin 1997 a substitué de l'emploi de conseiller technique à celui de chef du secrétariat particulier.

La chambre note cependant avec satisfaction que deux arrêtés du maire, pris pendant son contrôle, sont venus régulariser la situation de cet agent pour l'avenir, tant pour ce qui concerne son traitement indiciaire que pour ce qui est de son régime indemnitaire.

3.5 L'ATTRIBUTION DE LOGEMENTS DE FONCTION

3.5.1.1 Les règles communales d'attribution des logements de fonction

La commune a, par délibération du 25 juin 2009, mis à jour la liste des emplois bénéficiant d'un logement de fonction, liste qui était précédemment fixée par une délibération du 1^{er} juin 1955, prise sur le fondement de l'arrêté du ministre de l'intérieur du 14 décembre 1954 fixant les conditions d'occupation par les agents communaux d'immeubles appartenant à ces collectivités, et complétée par une délibération du 26 mars 2002.

Si la délibération du 25 juin 2009 règle désormais le dispositif de la commune en matière de logements de fonction, la chambre tient cependant à souligner que la loi du 28 novembre 1990 relative à la fonction publique territoriale ayant abrogé de fait l'arrêté du ministre de l'intérieur du 14 décembre 1954, la délibération précitée du 1^{er} juin 1955 aurait dû être rapportée depuis 29 ans, l'abrogation d'une décision devenue illégale constituant un principe général du droit dégagé de longue date par le Conseil d'Etat (Conseil d'Etat, 10 janvier 1930, Despujol).

Concernant la liste des emplois ouvrant droit à un logement de fonction arrêtée par la délibération du 25 juin 2009, la chambre considère que deux d'entre eux posent problème.

En premier lieu, celui attribué au chef de la police municipale par nécessité absolue de service (NAS) : la jurisprudence administrative considère, en effet, que l'emploi de chef de la police municipale ne justifie pas, par nature, l'attribution d'un logement de fonction par NAS (CAA Versailles, 13 octobre 2005, Commune de Chambourcy). Dans ces conditions, il appartient à la délibération du conseil municipal de démontrer que cet agent ne pourrait accomplir normalement son service sans être logé par elle et que cet avantage constitue pour ledit agent le seul moyen d'assurer la continuité du service ou de répondre aux besoins d'urgence liés à l'exercice de ses fonctions. Au cas d'espèce, selon l'analyse de la chambre et au regard de la jurisprudence restrictive du juge administratif, des horaires de la police municipale de Bondy et des missions confiées à son chef, la régularité de la décision du conseil municipal apparaît incertaine³³.

En second lieu, celui attribué par utilité de service au directeur général des services technique (DGST) apparaît également irrégulier. En effet, selon le Conseil d'Etat, la collectivité, si elle décide d'accorder un logement de fonction par utilité de service, doit établir de façon précise l'existence de contraintes particulières et d'un intérêt certain pour la bonne marche du service (CE. 27 octobre 2008, Syndicat intercommunal de Bellecombe), ce que ne fait pas la délibération du 25 juin 2009.

³³ En tout état de cause, l'attribution d'un logement de fonction par nécessité absolue de service n'est pas justifié pour des emplois d'encadrement, malgré une obligation de résidence et des permanences téléphoniques à domicile (CE, 30 octobre 1996, n°152468).

3.5.1.2 L'attribution des logements de fonction aux agents municipaux

La chambre a relevé des anomalies concernant un agent municipal, locataire, depuis 1997, d'un logement sur la base d'un contrat de location qui qualifie ladite location de « verbale et bourgeoise », pour un loyer mensuel de 204 €.

Compte tenu de la modicité du loyer, la chambre considère qu'il y a lieu de requalifier ladite convention en concession de logement par utilité de service, avantage en nature dont ne peut se prévaloir cet agent aux termes de la délibération du 25 juin 2009.

La chambre, qui prend note que la municipalité a effectivement résilié le bail de cet agent en 2010, rappelle cependant à la ville que le relogement de cet agent dans un autre logement municipal serait irrégulier dans la mesure où cet agent occupe un emploi n'ouvrant pas droit au bénéfice d'un logement de fonction.

3.5.1.3 Les modalités de calcul de la redevance d'occupation de logement par utilité de service

Interrogée sur le mode de calcul des redevances des logements occupés par utilité de service, la ville a expliqué que les loyers sont fixés sur la base « *d'un coût de location au m² pour chacun des cinq quartiers de la ville de Bondy [...]* ».

Elle a ajouté que « *le calcul des loyers est fait sur la base d'estimations demandées du service des Domaines [...]. Appliquer le taux du marché aux nouvelles conventions (avec abattement éventuels en fonction de la situation personnelle des locataires) devrait avoir pour conséquence de créer une inégalité de traitement largement préjudiciable aux nouveaux locataires. C'est pourquoi la solution retenue par la Ville est de calculer un taux par quartier établi au vu de l'avis du service des domaines.* »

La chambre note que ces explications sont contraires aux dispositions du code du domaine de l'Etat qui posent que le montant de la redevance doit reposer sur les prix du marché auxquels s'appliquent des abattements prenant en compte la situation personnelle de l'agent logé.

Par conséquent, la chambre recommande à la municipalité de reconsidérer les modalités de fixation de ses redevances d'occupation de logement par utilité de service pour se conformer à la réglementation en vigueur.

4. LES ACHATS PUBLICS

4.1 LA MAÎTRISE DU PROCESSUS ACHAT

La fonction « achat » est répartie entre plusieurs services, sans qu'aucun ne soit chargé d'en assurer le pilotage³⁴. Au sein de la direction des actions culturelles, des finances et des moyens internes (DACFMI) qui est plus spécialement chargée des aspects transversaux de la commande publique, le pôle « juridique » - service juridique support de la direction - assure néanmoins un accompagnement et un suivi des services pour la passation des marchés. Les

³⁴ Ici défini comme la fonction d'analyse des écarts avec les objectifs et de réalisation des ajustements nécessaires.

missions du pôle juridique n'ont pas été formalisées et aucun objectif - associé à des indicateurs de résultats - ne lui a été assigné. Bien que service « support », le pôle ne mesure pas auprès des services gestionnaires leur satisfaction quant aux prestations rendues.

La chambre prend cependant acte de la réflexion en cours portant sur la création d'une direction de la commande publique.

S'agissant des outils mis à disposition des services, le pôle juridique a élaboré, en 2004, un guide de mise en œuvre des procédures adaptées d'achats publics. Document de 32 pages, assez sommaire, pour un domaine tel que l'analyse des offres, le guide indique seulement que celle-ci « *représente une phase importante de la transparence de l'achat et de son efficacité, et requiert à ce titre un certain formalisme. L'acheteur doit assurer un égal traitement des candidats dans l'analyse des offres et leur confidentialité. Aussi les critères d'analyse des offres doivent être les mêmes pour tous les candidats* ». Le guide n'a pas été actualisé depuis sa publication, malgré des modifications significatives du droit de la commande publique.

En outre, le pôle juridique n'en contrôle ni l'utilisation, ni le respect, ni l'utilité. La chambre prend néanmoins note que les services municipaux disposeront prochainement d'une nomenclature des achats qui les aidera à s'assurer du respect des seuils de passation des marchés.

Pour ce qui est du contrôle interne, le pôle juridique exerce une vérification *a priori* des seuils et des procédures de passation des marchés ; cependant, celle-ci n'étant pas automatisée, le pôle ne peut en garantir la fiabilité. Si le pôle est sur le point de bénéficier d'une mise à jour de ses outils informatiques lui permettant un suivi automatisé mais non bloquant du respect des seuils de passation, le contrôle du calendrier des procédures continuera, quant à lui, à reposer sur le renseignement manuel d'un tableau sous format Excel. Le pôle exerce également un contrôle interne *a posteriori*. Si cette démarche témoigne d'un souci d'amélioration, elle n'est cependant pas apte à prévenir une application défailante des règles de la commande publique.

Au total, la chambre conclut à une insuffisante professionnalisation de la fonction achat, préjudiciable au regard des risques juridiques et financiers qui y sont associés.

4.2 LA RÉGULARITÉ DES PROCÉDURES D'ACHAT

La chambre, qui a contrôlé la procédure de passation de cinq marchés de la ville, considère que les critiques qu'elle en fait donnent une portée concrète aux observations ci-dessus formulées.

4.2.1.1 Prestations d'assistance au recrutement

La municipalité de Bondy a recouru aux services d'un cabinet de recrutement en 2007 et 2008 (pour cette seule année, ces prestations ont donné lieu au versement de 47 200 € HT) sans aucune publicité, ni mise en concurrence et sans signature d'aucun document contractuel.

Les services municipaux ont justifié cette situation par « *l'urgence* » : en juin 2007, le conseil municipal avait décidé de la décharge de fonctions d'un directeur général adjoint (DGA), un autre poste de DGA étant vacant par ailleurs ; en juillet 2007, la DGS avait informé le maire de Bondy de son souhait de quitter les services municipaux ; la ville devait

donc dans un temps court et contraint par l'approche des élections municipales et cantonales, reconstruire une équipe de direction générale. Cette configuration a conduit la municipalité à confier une mission d'assistance au recrutement à un prestataire privé, sans passer de marché à procédure adaptée (MAPA), en excipant qu'« *au-delà des techniques et des méthodes de recrutement, et eu égard aux postes concernés, il peut être entendu la relation particulière que se doit d'avoir le cabinet de recrutement à l'égard du maire* ».

En 2008, dans un contexte que les services municipaux jugeaient « *toujours aussi complexe (un DGA partant en retraite, une DGA gravement accidentée)* », ceux-ci ont de nouveau recouru à la même société, sans passer de MAPA, pour recruter le DGA « *services à la population / RH* », le directeur des ressources humaines, ainsi que le chef de projet « *ANRU* ».

Pour 2009, la ville a indiqué que « *la faiblesse des recrutements n'a pas justifié le recours à ce cabinet* ».

La chambre considère que l'invocation d'une situation d'urgence pour justifier l'absence de publicité et de mise en concurrence, n'est pas opérante. En effet, aux termes des dispositions du code des marchés publics (CMP), seul un cas d'urgence impérieuse permet de passer un marché sans publicité et sans mise en concurrence. Or, l'article 35 du CMP définit l'urgence impérieuse comme résultant de « *circonstances imprévisibles pour le pouvoir adjudicateur et n'étant pas de son fait* ». Par circonstances imprévisibles, on vise des événements qui dépassent largement le cadre normal de la vie économique et sociale. Au cas d'espèce, les éléments relatés par la municipalité apparaissent ordinaires et donc insusceptibles de répondre aux exigences du CMP.

Ensuite, s'il n'est pas contesté que les prestations en cause nécessitent des relations de confiance, il n'en reste pas moins qu'elles ne font pas partie des achats publics exonérés des règles ordinaires de la commande publique (Cf. l'article 3 du CMP).

L'absence de publicité, de mise en concurrence et de MAPA en 2007 et 2008 était donc irrégulière. La chambre prend acte que la ville entend pour l'avenir respecter lesdites règles pour ce type de prestations.

4.2.1.2 Prestations de traiteur pour diverses réceptions

Au cours de l'année 2008, la ville de Bondy a passé pour 68 346,25 € HT de commandes de prestations de traiteur à la même société, sur la base d'une série de mises en concurrence sur devis, ce que les règles internes municipales ne prescrivent que pour les commandes annuelles comprises entre 1 500 et 20 000 € HT.

Selon la municipalité : « *jusqu'en 2008, les prestations de traiteur étaient mises en concurrence sur la base de devis établis pour chaque opération. Le recensement des marchés supérieurs à 4000 € HT en 2008 [...] a conduit à lancer une mise en concurrence en vue de la passation d'un marché à bons de commandes.* »

Désormais, « *un marché de prestations de traiteur a été lancé en appel d'offres ouvert le 8 septembre 2009. [...] A l'issue de la consultation, le marché a été attribué pour une durée initiale d'un an reconductible 3 fois [...]. Parallèlement, une procédure adaptée a été lancée le 24 septembre 2009, en vue de la réalisation prestations de traiteur pour les repas des*

retraités des 5 et 12 décembre 2009. Ce marché a pu être attribué par le pouvoir adjudicateur et notifié au titulaire le 30 novembre 2009. »

Si la chambre prend acte des mesures correctrices prises par la municipalité à partir de 2009, elle souligne qu'en 2008, chaque mise en concurrence sur devis a abouti à la sélection de la même société qui a perçu un montant cumulé d'environ de 68 000 € HT, ce qui est topique d'un fractionnement irrégulier de la commande publique.

Elle note également qu'à l'issue des procédures de consultations lancées en 2009, le même prestataire a remporté tous les marchés, ledit prestataire étant celui avec qui la ville était déjà en relation en 2008.

4.2.1.3 Prestations de nettoyage des locaux communaux

Au cours de l'année 2008, la municipalité de Bondy a attribué les cinq lots de son marché d'entretien ménager des bâtiments communaux à une même société pour un montant total prévisionnel de 2 200 000 € TTC. La chambre, qui a examiné la procédure de publicité et de mise en concurrence, l'estime conforme aux règles du CMP ; elle relève cependant que la méthodologie d'analyse des offres de la ville est irrégulière.

En effet, le rapport d'analyse des offres remis aux membres de la commission d'appel d'offres montre que le critère de la valeur technique des offres des entreprises soumissionnaires a été évalué sur la base des lots pris dans leur globalité et non lot par lot³⁵. Or, dans le cadre d'un marché comprenant plusieurs lots distincts, les offres, à peine de nullité de la procédure, doivent impérativement être comparées lot par lot, afin de garantir l'égalité de traitement des candidats au marché (CE, 9 décembre 1994, Préfet des Vosges c/ Commune de Châtel-sur-Moselle).

A cet égard, si l'ordonnateur indique que « *seule la valeur technique des offres a fait l'objet d'une grille unique d'analyse [...] l'analyse du critère du prix a fait l'objet d'une grille distincte pour chacun des lots* », la chambre ne peut que constater qu'aucun des documents qui ont été portés à sa connaissance ne traduit ce mode opératoire. En tout état de cause, cela serait sans effet sur l'irrégularité de la sélection des offres³⁶.

Cette façon de procéder a eu, en outre, pour conséquence d'écarter sans examen, l'offre d'un candidat qui, pour l'un des lots, était moins-disant de 100 000 €.

4.2.1.4 Prestations de conseil et d'assistance à la réalisation du projet de service de la ville de Bondy

La ville de Bondy a passé, en 2008, un MAPA pour des prestations de conseil et d'assistance à la réalisation de son projet de service pour un montant de 41 400 € HT. A l'issue d'une procédure de consultation de deux semaines, deux prestataires se sont portés candidats. Au stade de la sélection des offres, constatant que ces deux offres proposaient de

³⁵ Ce point a été signalé dans le procès-verbal de la séance d'attribution du marché par le représentant de la direction départementale de la concurrence, de la consommation et de la répression des fraudes puis par le contrôle de légalité.

³⁶ Si une telle manière de procéder a été utilisée, elle a écarté *de facto* les PME de la commande publique, ce qui est contraire aux objectifs du CMP.

réaliser la prestation attendue de manière équivalente, la municipalité a retenu l'offre du candidat le moins-disant³⁷.

Si la procédure est régulière, la chambre considère néanmoins que la municipalité a laissé aux entreprises un délai d'envoi des offres très court - alors que les prestations en cause ne l'imposaient pas, ce qui a eu pour conséquence un nombre restreint d'entreprises soumissionnaires ; de même, une analyse de la valeur technique des offres trop globale³⁸ a conduit la municipalité à retenir *in fine* le candidat le moins-disant au lieu du mieux disant, ce qui est contraire aux recommandations du CMP et de sa circulaire interprétative de 2006.

4.2.1.5 Mission d'expertise et de conseil : accompagnement financier et fiscal de la ville de Bondy

Au cours de l'année 2008, la municipalité de Bondy a passé avec une société un MAPA pour des prestations de conseil financier et fiscal, à hauteur de 60 000 € HT, à l'issue d'une consultation qui a fait l'objet d'une première procédure de publicité, le 4 juillet, pour une remise des offres au 18 juillet, annulée en raison d'une erreur matérielle, puis d'une seconde³⁹ procédure publiée le 28 juillet avec une remise des offres fixée au 12 août, pour laquelle seul un prestataire a fait parvenir une offre.

La chambre formule deux constats : la municipalité a laissé aux entreprises, dans une période peu propice, des délais d'envois des offres courts - alors que les prestations en cause ne l'imposaient pas⁴⁰ - ce qui peut expliquer la réception d'une seule offre⁴¹ ; la municipalité qui n'avait reçu qu'une offre, n'a pas jugé utile de déclarer la procédure infructueuse, alors que cette situation lui ôtait toute liberté de choix quant aux prestations et au prix de celles-ci.

4.2.2 Appréciation générale

La chambre, au vu des cinq procédures de mise en concurrence vérifiées, constate que chacune d'entre elles pose problème, soit du point de vue de sa régularité, soit du point de vue de son efficience. Pour la chambre, un tel constat souligne la nécessité de faire aboutir rapidement le projet municipal de création d'une direction de la commande publique.

5. LA GESTION DE L'IMMOBILIER MUNICIPAL⁴²

5.1 PRÉSENTATION DE LA FONCTION IMMOBILIÈRE

La fonction immobilière, qui n'est pas identifiée en tant que telle, n'a pas donnée lieu à l'élaboration d'un organigramme fonctionnel spécifique.

³⁷ L'offre de cette entreprise était de 49 514, 40 €TTC contre 107 042 € pour son concurrent.

³⁸ Le rapport d'analyse des offres montre que les services municipaux ont analysé en termes très généraux la méthodologie proposée par les candidats et la composition de l'équipe de prestataires.

³⁹ Le cahier des charges étant resté identique.

⁴⁰ La circonstance avancée par l'ordonnateur que cette prestation, qui portait en particulier sur la politique fiscale municipale intégrait une étude relative à la révision des abattements en vue d'une décision de l'assemblée délibérante au plus tard le 1^{er} octobre, imposait des délais de mise en concurrence courts, suscite l'interrogation de la chambre, car le comptable de la ville pouvait effectuer cette prestation à titre gratuit.

⁴¹ C'est le candidat qui avait retiré son dossier en premier, le 4 juillet, qui a présenté une offre, démontrant *a contrario* que les délais de consultation étaient trop courts.

⁴² L'immobilier communal s'entend ici des bâtiments.

En pratique, hormis les aspects budgétaires et certaines questions juridiques⁴³, la gestion de l'immobilier municipal incombe à la direction générale des services techniques et du développement⁴⁴. Pour autant, ses missions et objectifs en la matière n'ont pas été formalisés.

La ville de Bondy n'assure pas un suivi du nombre exact des agents en charge de l'immobilier et c'est grâce à une reconstitution « *ad hoc* » qu'il a été possible de déterminer qu'au sein de la direction générale des services techniques et du développement qui compte 200 équivalents temps plein, environ un quart de l'effectif s'occupe des questions immobilières. En outre, la municipalité ne dispose d'aucune cartographie des compétences immobilières de ses agents⁴⁵.

La ville ne réalise pas d'échanges des bonnes pratiques formalisés avec les services immobiliers des collectivités environnantes ; le projet d'intercommunalité induit néanmoins des rapprochements.

Par ailleurs, les services territorialisés de l'Etat ne constituent pas des interlocuteurs habituels des services municipaux de Bondy en matière immobilière. La ville ne fait appel aux services de l'Etat que dans les cadres prévus par la réglementation : c'est le cas de France Domaine qui est consulté dans le cadre des opérations de cessions et acquisitions immobilières de la ville⁴⁶.

5.2 LA CONNAISSANCE DU PARC IMMOBILIER

Selon les données communiquées par la ville, cette dernière est propriétaire d'un parc immobilier de 133 862 m² et locataire de 3 755 m².

La municipalité ne dispose d'aucun outil de suivi synthétique de son patrimoine immobilier : elle en connaît mal l'état général, les caractéristiques techniques, les besoins globaux, la valeur vénale.

Un diagnostic exhaustif de 45 équipements recevant du public a cependant été réalisé, en 2009, afin d'établir un plan pluriannuel permettant leur mise en accessibilité. Pour autant, à l'exception de ce dernier, la municipalité n'estime pas *ex ante* les coûts des mises aux normes nécessaires pour chacun de ses sites et / ou bâtiments, attendant - faute de moyens budgétaires suffisants - les dates butoirs pour intervenir.

En contrepartie, les services techniques, au fur et à mesure du renouvellement des contrats de maintenance⁴⁷, demandent aux nouveaux prestataires d'effectuer, en tant que

⁴³ La gestion des baux municipaux pour l'essentiel.

⁴⁴ Dans un souci d'exhaustivité, on mentionnera que la direction générale « projet de rénovation urbaine et politique contractuelle » est amenée à connaître de la question des bâtiments municipaux inscrits dans le périmètre du PRU et, que le pôle « sport, jeunesse et famille » de la direction générale de la vie sociale et famille et des ressources humaines comprend un service « sport » intervenant subsidiairement sur les bâtiments sportifs.

⁴⁵ La cartographie des compétences est un outil se présentant sous forme de tableau à double entrée, permettant de croiser les compétences requises dans un périmètre donné et les compétences détenues par les agents en poste. Le croisement permet de mettre en évidence, à l'usage de l'encadrement, des points forts et des points faibles. Il permettra, par exemple, de constater qu'une compétence n'est détenue au bon niveau que par un seul agent, ce qui peut poser des problèmes en cas d'absence ou de départ.

⁴⁶ Soit une dizaine de « dossiers » par an.

⁴⁷ Ceux-ci ont été produits à la chambre.

première mission, un diagnostic exhaustif des installations leur incombant avec un plan des interventions prioritaires préconisées. Si cette méthode permet une meilleure connaissance du patrimoine immobilier, elle place les titulaires des contrats de maintenance dans une situation où ils déterminent les besoins de la collectivité à la place des services techniques et partant le montant de leur intervention. La chambre constate également que les tableaux utilisés comportant peu d'informations et il est permis de douter qu'ils autorisent un pilotage efficace de l'entretien et de la maintenance des bâtiments.

La ville est, cependant, en cours d'acquisition d'un outil informatique (logiciel « Bâti-Patrimoine ») de suivi de la maintenance des bâtiments. Plus précisément, ce logiciel permettra d'établir *ex post* le coût des travaux et celui de la mise en œuvre d'un cycle complet d'entretien. Elle a, également, procédé à l'achat d'un logiciel « Energie-Patrimoine », permettant de suivre ses consommations et dépenses d'énergie ; ce logiciel sera normalement opérationnel en 2010⁴⁸. Un plan pluriannuel de maintenance, en cours de réalisation, viendra compléter le dispositif mis en place avec les deux logiciels « Bâti Patrimoine » et « Energie Patrimoine ».

5.3 LA GESTION DU PARC IMMOBILIER

La ville n'ayant pas formalisé de stratégie immobilière, elle ne dispose donc d'aucune ligne directrice clairement énoncée concernant les priorités d'action, les arbitrages entre location et acquisition, le cadre de travail de ses agents, les conditions d'accueil de ses publics etc...

Cependant, outre la sécurité des bâtiments qui est une préoccupation constante, la ville tend, à l'occasion de chaque opération immobilière, à rechercher une utilisation plus rationnelle et plus efficace du parc immobilier, ainsi qu'une amélioration des conditions d'accueil des usagers et de travail des agents.

A cet égard, la chambre relève que deux opérations qu'elle a vérifiées - le réaménagement de l'accueil à l'hôtel de ville et la réinstallation de la police municipale - répondaient aux priorités évoquées par l'ordonnateur.

Les crédits budgétaires consacrés à l'immobilier, hors dépenses de personnel et d'exploitation, s'élèvent en moyenne à 1,63 M€, soit un peu moins de 2 % du budget municipal. Parmi les flux budgétaires notables, la chambre remarque une baisse de 75 % des dépenses d'entretien et de réparations entre 2003 et 2008, ce qui impliquera à moyen terme un effort de rattrapage.

La ville ne réalise aucune programmation physico-financière à moyen terme ; elle ne fixe pas son budget d'entretien du parc immobilier au moyen de ratios de structure et ne réalise donc pas d'entretien préventif systématique. L'entretien est curatif, la ville ne disposant pas toujours du budget suffisant pour effectuer les travaux nécessaires. La ville n'a pas, par ailleurs, des moyens suffisants pour effectuer des travaux dont le retour sur investissement (les économies d'énergie, par exemple) est à long terme (20 à 40 ans).

⁴⁸ La « mise en route » du logiciel reposait sur une phase préalable assez longue de renseignement manuel de l'application.

Même si sa programmation budgétaire annuelle s'appuie sur une analyse physico-financière préalable du parc immobilier, elle repose *in fine* essentiellement sur la technique des « services votés ».

La chambre note, par ailleurs, que les logements de fonction attribués au personnel municipal ne sont pas inclus dans la programmation budgétaire, ce qui est préjudiciable au maintien en bon état d'une partie du patrimoine municipal.

En outre, l'exécution budgétaire n'étant pas toujours corrélée à la programmation budgétaire, les services municipaux sont parfois amenés à consommer leurs crédits budgétaires au « fil de l'eau » en fonction des urgences constatées, faisant perdre sa portée à l'autorisation budgétaire.

Enfin, les services municipaux ne pratiquant pas le management par objectif, ils ne réalisent aucune mesure de leur performance : ils ne renseignent aucun indicateur de résultat ou n'établissent aucun compte rendu d'activité recensant les résultats obtenus.

6. LA SÉCURITÉ PUBLIQUE

6.1 LA POLITIQUE MUNICIPALE DE SÉCURITÉ PUBLIQUE

6.1.1 Le contexte départemental

La Seine-Saint-Denis, selon les données du ministère de l'Intérieur, se situait en 2008 au troisième rang des départements français pour son taux de criminalité qui s'établissait à 101,7 faits pour 1 000 habitants. Ce taux atteignait même 157,7 et 166,5 faits pour 1 000 habitants pour les circonscriptions de Saint-Ouen et de Saint-Denis. A titre de comparaison, le taux de criminalité national s'élevait à 57,2 pour 1 000 habitants.

En 10 ans, de 1999 à 2008, les services de sécurité publique de Seine-Saint-Denis ont enregistré une hausse de 16,5 % des crimes et délits dans le département, ceux-ci passant de 121 000 à 140 000 faits constatés⁴⁹.

Pour répondre à cette situation, le plan départemental de prévention de la délinquance de la Seine-Saint-Denis, établi conformément aux dispositions de la loi n° 2007-297 du 5 mars 2007 relative à la prévention de la délinquance, met en œuvre cinq priorités d'action : la prévention situationnelle de la délinquance, l'éducation et la citoyenneté, l'aide aux victimes, la prévention de la récidive et la sécurité routière.

Concernant Bondy, il ressort des différentes statistiques disponibles que le nombre d'actes de délinquance recensés sur le territoire de la commune était, en 2008, de 4 460⁵⁰, ce qui représentait 3,2 % du total des actes de délinquance constatés en Seine-Saint-Denis, alors que la commune pèse pour 3,6 % de la population départementale. Bondy apparaît donc relativement moins exposée à la délinquance que d'autres communes du département.

⁴⁹ Sources DDSP de la Seine-Saint-Denis.

⁵⁰ Sources : états 4001 produits par la direction départementale de la sécurité publique (DDSP) de la Seine-Saint-Denis.

En revanche, au cours de la période 2003-2008, la hausse de la délinquance constatée à Bondy a été neuf fois plus élevée que pour la Seine-Saint-Denis (+ 18 % sur le territoire communal contre + 2 % pour le département).

FAITS DE DÉLINQUANCE CONSTATÉS SUR LE TERRITOIRE DE BONDY

| | 2003 | | 2008 | | Variation | | | |
|--|-------|---------|-------|---------|-----------|---------|-------|---------|
| | Bondy | DEPT 93 | Bondy | DEPT 93 | Bondy | DEPT 93 | Bondy | DEPT 93 |
| - Atteintes aux personnes | 625 | 24 080 | 930 | 28 526 | + 305 | + 4 446 | + 49% | + 18% |
| - Atteintes aux biens | 2425 | 99 366 | 2716 | 94 445 | 296 | - 4 921 | + 12% | - 5% |
| <i>- Vols (y compris recel)</i> | 1559 | 75 590 | 1967 | 71 331 | + 408 | - 4 259 | + 26% | - 6% |
| <i>Destructions et dégradations</i> | 866 | 23 776 | 749 | 23 114 | - 117 | - 662 | - 14% | - 3% |
| <i>Délits envers animaux</i> | 1 | 42 | 0 | 36 | - 1 | - 6 | NS | - 14% |
| - Atteintes à la santé et à l'environnement | 3 | 18 | 2 | 26 | - 1 | + 8 | NS | + 44% |
| <i>Infractions aux stupéfiants</i> | 75 | 4 144 | 404 | 7 465 | 329 | + 3 321 | 439% | + 80% |
| <i>Débîts de boissons, alimentaire</i> | 4 | 27 | 2 | 35 | - 2 | + 8 | NS | +3à% |
| <i>Pêche, chasse et environnement</i> | 0 | 6 | 0 | 22 | 0 | + 16 | 0% | + 267% |
| <i>Urbanisme</i> | 43 | 1 072 | 86 | 2 022 | 43 | + 950 | 100% | + 89% |
| TOTAL GÉNÉRAL⁵¹ | 3 783 | 137 313 | 4 460 | 140 603 | + 677 | + 3 290 | + 18% | +2% |
| Fait constatés par la vidéosurveillance | ND | ND | ND | ND | ND | ND | ND | ND |

Source : états 4001 reçus de la DDSP de la Seine-Saint-Denis

6.1.2 Diagnostic et besoins de la ville en matière de sécurité et tranquillité publiques

La municipalité n'a qu'une connaissance très parcellaire des causes et du niveau de la délinquance sur son territoire.

La municipalité ne dispose, en effet, d'aucun diagnostic de sécurité publique « à jour » et si dans le cadre des travaux préparatoires à la signature de son contrat local de sécurité (CLS), un diagnostic avait été réalisé en 1998⁵², celui-ci n'a jamais été actualisé. La ville n'a, par ailleurs, jamais procédé à des enquêtes de victimation⁵³.

En revanche, dans le cadre de son PRU, la municipalité a fait établir par la direction départementale de la sécurité publique (DDSP) de Seine-Saint-Denis trois diagnostics⁵⁴ de prévention situationnelle soumis par la suite aux bailleurs sociaux⁵⁵.

⁵¹ Ce total ne comprend pas les index 53,54, 81 à 92, 96 à 103, 105 et 106.

⁵² Etant précisé que le conseil municipal n'a pas eu à en connaître.

⁵³ Une enquête de victimation recense le nombre de personnes subissant des violences (vols, injures, viols, etc) susceptibles d'entraîner des atteintes matérielles corporelles ou psychiques. Ce type d'enquête vise à pallier les limites des statistiques basées sur les déclarations de plaintes ou le nombre de condamnations.

⁵⁴ En septembre 2007, janvier et février 2008.

⁵⁵ Ces diagnostics visent pour les services de la police nationale à analyser les projets de rénovation urbaine sous l'angle de l'intervention des forces de l'ordre et de secours puis de formuler des recommandations en termes

Par ailleurs, le maire recevant peu d'informations formalisées exploitables de la police nationale⁵⁶, sa connaissance des faits délictuels résulte, pour l'essentiel, de canaux informels (échanges oraux avec le commissaire de police en poste à Bondy, doléances des habitants, médias locaux...)⁵⁷.

Pour enrichir son information, la municipalité envisage néanmoins l'acquisition d'un système d'information géographique (SIG) identifiant les actes de délinquance et d'incivilité.

6.1.3 La détermination de la politique locale de sécurité et de tranquillité publiques

Conformément à la loi⁵⁸, la municipalité dispose d'un comité local de sécurité et de prévention de délinquance (CLSPD) qui a été précédé d'un CLS, signé en 1998, demeuré inchangé depuis lors et qu'aucun coordonnateur n'anime.

Le CLSPD de Bondy, instance d'échange et de coordination appréciée du maire, n'est pas un lieu de formalisation des stratégies ou des actions menées en matière de sécurité publique, le maire lui ayant donné pour objectif prioritaire d'apporter des solutions pratiques aux problèmes évoqués par ses membres.

Au regard de ce fonctionnement, la chambre constate que le CLSPD ne recherche pas spécialement la mise en œuvre de réponses préventives compatibles avec la politique générale de sécurité publique et de prévention de la délinquance menée par l'Etat dans le département, ce qui est pourtant l'objectif que leur a assigné le législateur.

Le CLS apparaît, quant à lui, cantonné au rôle de rouage du CLSPD.

6.1.4 L'évaluation des résultats locaux

La municipalité ne dispose d'aucun instrument d'évaluation de l'action de ses services en matière de sécurité et de tranquillité publiques ; aucun bilan de la politique de sécurité et de ses composantes n'a donc été établi à l'attention des élus ou des membres du CLSPD.

Le CLS a certes fait l'objet d'un bilan, mais il date du 1^{er} janvier 2002⁵⁹ et il était particulièrement sommaire : seules quelques rubriques étaient renseignées, celles-ci étant peu documentées.

d'aménagement des espaces publics, d'éclairage public, de lisibilité urbaine ainsi que pour la gestion urbaine de proximité (systèmes de vidéosurveillance ; procédures d'enlèvement rapide des véhicules en voie d'épavisation et des épaves laissées sur la voie publique et les parkings d'immeubles ; la propreté et la salubrité des voies publiques ; les matériaux susceptibles d'être utilisés comme armes ou projectiles par les délinquants). La DDSP de la Seine-Saint-Denis (Cf. l'entretien avec son directeur, le 8 avril 2009) regrette de ne pas être plus souvent sollicitée pour établir de tels diagnostics.

⁵⁶ Il reçoit mensuellement un état 4001 agrégé.

⁵⁷ D'une manière générale, le maire estime les statistiques de police nationale mineurent les nuisances portant atteintes à la tranquillité publique et sont donc souvent en décalage avec la perception des élus et de la population.

⁵⁸ La loi impose la création d'un CLSPD dans toutes les villes de plus de 10.000 habitants et dans les communes comprenant une zone urbaine « sensible »

⁵⁹ Ce bilan était reconnu comme insuffisant par ses auteurs ; il débutait en effet comme suit : « *Le contrat local de sécurité a fonctionné. Cependant, il ne fonctionne plus depuis un certain temps. De ce fait, nous ne pouvons parler de bilan des actions* ».

Dans le cadre de réflexions portant sur la réorganisation du service de la police municipale, la ville envisage néanmoins de développer les compétences de son service en matière d'évaluation des résultats locaux.

6.2 LES NOUVELLES ATTRIBUTIONS DU MAIRE

6.2.1 L'information du maire

L'article 1^{er} de la loi du 5 mars 2007 relative à la prévention de la délinquance prévoit l'information la plus large du maire en la matière. Or, à Bondy, ce dernier la juge perfectible :

- les procédures mises en place par la police nationale ne l'empêchent pas d'estimer qu'il est informé dans des délais qui lui semblent parfois longs ;
- le procureur de la République de Bobigny ne lui communique les mesures pénales adoptées que sur demande expresse et de façon incomplète ;
- le préfet l'informe des résultats obtenus en matière de lutte contre l'insécurité mais avec retard⁶⁰ ;
- les services sociaux départementaux ne lui transmettent aucune des données confidentielles prévues à l'article L. 121-6.2 du code de l'action sociale et des familles ;
- les établissements d'enseignement ne lui communiquent aucun élément relatif à l'absentéisme scolaire sur le territoire communal (articles L. 121-1 et L. 121-6 du code de l'éducation) ; l'inspection académique ne lui transmet pas la liste des élèves faisant l'objet d'un avertissement.

6.2.2 Les nouveaux instruments

La chambre relève la faible appropriation par le maire de ses nouveaux pouvoirs découlant de la loi du 5 mars 2007 relative à la prévention de la délinquance.

A l'exception de l'accompagnement parental - création d'une maison des parents - prévu par l'article L. 141-2 du code de l'action sociale et des familles, le maire de Bondy n'a pas pu ou voulu mettre en œuvre les nouveaux pouvoirs qui lui ont été attribués par le législateur.

En effet, si le maire se déclare prêt utiliser son pouvoir de transaction en cas d'incivilité, il constate l'impossibilité d'y recourir, le juge pénal classant selon lui systématiquement sans suite les incivilités.

De plus, en l'absence d'informations de la part des services départementaux de l'Education nationale, le maire ne peut établir de traitement automatisé des données d'exclusion et d'absentéisme des enfants en âge scolaire.

Enfin, pour ce qui est des rappels à l'ordre et de la création d'un conseil des droits et des devoirs des familles, le maire ne souhaite pas empiéter sur des domaines de compétence relevant d'autres autorités ou institutions.

⁶⁰ Aucune convention formalisant ces échanges n'a été signée avec le préfet, le maire indiquant n'avoir pas connaissance de cette possibilité.

6.3 LES MISSIONS DE LA POLICE MUNICIPALE

6.3.1 Les missions et l'organisation

Les missions et objectifs assignés au service de la police municipale n'ont fait l'objet d'aucune formalisation, étant précisé que le conseil municipal n'en a pas récemment délibéré.

Ce service, qui n'est rattaché à aucun agent de catégorie A, compte 19 agents (son chef, huit policiers municipaux, sept agents de surveillance de la voie publique⁶¹ et trois agents administratifs).

Il fonctionne les lundi, mardi, jeudi et vendredi de huit heures à 20 heures, le mercredi de 10 à 17 heures et le samedi de huit heures à 14 heures⁶² ; le poste unique de la police municipale est ouvert de huit heures à 18 heures du lundi au vendredi et de neuf heures 30 à 14 heures le samedi.

Le service de la police municipale est composé de deux brigades de quatre policiers municipaux, deux brigades de trois ASVP, deux agents administratifs sont affectés au centre de surveillance urbaine (CSU). Le service ne comprend aucune brigade spécialisée.

Le service n'a fait l'objet d'aucun audit depuis 2002. Cependant, avec l'aide d'un cabinet de consultant, la ville poursuit des réflexions pour transformer sa police municipale en service de la police de l'environnement et de la citoyenneté.

Les différents registres permanents tenus au poste de la police municipale (cartes professionnelles, main courante, carnets de déclarations, carnets à souches, carnets de timbres amendes, carnet d'immobilisation, fiches des agents) font l'objet d'un contrôle régulier informel par le chef de la police municipale ou son adjoint.

6.3.2 La mesure de l'activité

La mesure de l'activité du service de la police municipale n'est réalisée que sous deux angles.

En premier lieu, un suivi statistique de l'activité de verbalisation du service est effectué ; cependant, seuls sont recensés les procès-verbaux relatifs aux infractions au code de la route ou au stationnement automobile sans que celles-ci soient clairement distinguées⁶³.

En second lieu, un bilan d'activité du service recense quantitativement son activité au travers de 37 rubriques au caractère parfois hétérogène (rubrique « interventions pour voie de fait ou violence conjugale »), parfois redondant (rubrique « interventions suite à un incendie dans immeubles, pavillons ou feu de jardin » et rubrique « interventions pour feu de jardin, querelles de voisinage, aboiement de chiens ») voire contestable (rubrique « interventions suite à des effractions effectuées par des gens du voyage » ou « interventions pour des squatters ou des gens du voyage »).

⁶¹ ASVP.

⁶² Cf. bilan d'activité 2008 du service de la police municipale.

⁶³ Soit 12517 procès-verbaux en 2007 et 9213 en 2008.

Dès lors, la chambre ne peut que faire état du caractère inabouti de la mesure de l'activité du service de la police municipale. Elle recommande à la ville de repenser les 37 rubriques recensant l'activité du service de police municipale, ainsi que d'envisager la suppression de celles évoquant les interventions spécifiques à l'encontre des seuls gens du voyage.

6.4 LA COORDINATION ENTRE POLICES MUNICIPALE ET NATIONALE

6.4.1 Le contenu de la convention de coordination

Conformément aux dispositions légales et réglementaires, notamment la loi n° 99-291 du 15 avril 1999 et le décret n° 2000-275 du 24 mars 2000, le maire de Bondy a signé le 27 septembre 2000 une convention de coordination avec le préfet de la Seine-Saint-Denis.

Cette convention, qui constitue la seule procédure formalisée de coordination des forces de police nationale et municipale, a été conclue pour une durée de cinq années. Renouvelable annuellement par tacite reconduction, elle n'a jusqu'à présent fait l'objet d'aucun avenant.

Il s'agit de la convention-type du ministère de l'Intérieur sans adaptation notable. La municipalité s'interroge néanmoins sur la nécessité de faire évoluer cette convention pour intégrer des clauses relatives à la circulation routière, la vidéosurveillance et la mise à disposition d'un travailleur social dans les locaux du commissariat de Bondy – Les Pavillons-sous-Bois (Cf. *infra*).

6.4.2 La mise en œuvre opérationnelle

6.4.2.1 Les échanges d'information

Si les relations sont cordiales, les échanges d'information entre les deux forces de police, du point de vue du moins de la police municipale, apparaissent réduits et s'expliquent davantage par la proximité géographique que par une volonté de « coproduire » la sécurité publique sur le territoire communal.

Des rencontres ont lieu entre les deux forces de police, afin d'échanger sur leurs missions respectives et le travail commun. Cependant, leur fréquence n'est pas régulière et leur caractère reste assez informel, ce dont témoigne l'absence de comptes rendus.

Les stipulations de la convention de coordination ne sont pas systématiquement appliquées. La chambre remarque ainsi que le commissaire de police en fonction à Bondy n'a pas connaissance des missions auxquelles les agents de la police municipale sont affectés, de leurs itinéraires et des horaires de leurs missions d'îlotage ; il ne connaît que leur nombre ; de même, aucun protocole d'accord de transmission d'informations urgentes n'a été élaboré.

Cette situation n'a fait l'objet d'aucune observation de la part des services de la police nationale.

La chambre prend cependant note que pour l'avenir, il a été décidé que des réunions mensuelles, voire bimensuelles en cas de nécessité, seront organisées dans les locaux de la

police nationale, en présence d'une autorité de la circonscription de sécurité de proximité de Bondy et du chef de la police municipale⁶⁴.

6.4.2.2 La complémentarité des deux forces de police

La complémentarité des missions des deux forces de police apparaît circonscrite et la police municipale de Bondy ne semble pas jouer le rôle de supplétif que l'on peut rencontrer ailleurs : elle n'a jamais eu l'occasion d'effectuer une interpellation en flagrant délit avec mise à disposition auprès d'un officier de police judiciaire ; elle a très peu de retours d'information sur les suites judiciaires données aux affaires auxquelles elle a participé.

Seule la surveillance des manifestations publiques conduit les deux forces de police à se concerter, les actions conjointes ne concernant que la gestion des épaves de véhicules.

6.5 LA GESTION DU PERSONNEL COMMUNAL CHARGÉ DE LA SÉCURITÉ

Les informations communiquées par la ville relatives à la gestion du personnel du service de la police municipale sont rarement antérieures à 2006, date de l'installation d'un nouveau logiciel de GRH. Une séquence aussi courte limite la portée de certaines analyses ci-après.

6.5.1 La structure des effectifs

Contrairement à ce qui peut être observé en Ile-de-France⁶⁵ où les effectifs de la police municipale ont cru de 43 % entre 2003 et 2007, ceux de Bondy ont diminué, passant de 25 à 19 agents entre 2006 à 2008 (en fin de période, les policiers municipaux représentent moins de la moitié de cet effectif), cette situation étant davantage subie que voulue (Cf. *infra*).

Si l'on ajoute les agents de surveillance des écoles publiques (ASEP), 40 agents sont plus spécialement chargés de la sécurité et de la tranquillité publiques au sein des services municipaux de Bondy.

La commune de Bondy apparaît peu dotée en matière de policiers municipaux par comparaison avec des collectivités similaires. En effet, selon l'état des lieux établi par le centre interdépartemental de gestion de la petite couronne, il ressort qu'en 2009, pour les communes de 20 000 à 80 000 habitants de la petite couronne, l'effectif moyen se situait à trois policiers municipaux pour 10 000 habitants. A Bondy, cet indicateur s'établit à deux.

Par rapport à ce qui peut être observé en Ile-de-France, les ASVP sont surreprésentés : 37 % de l'effectif de la police municipale de Bondy contre moins de 19 % pour les autres polices municipales franciliennes.

Jusqu'en 2009, la totalité de l'effectif de la police municipale, y compris son chef, était composée d'agents de catégorie C. En 2008, la commune a cependant créé un poste de chef de la police municipale⁶⁶, effectivement pourvu au 1^{er} septembre 2009.

⁶⁴ Selon les informations communiquées à la chambre, il est envisagé que le contenu de ces réunions porte notamment sur la cartographie de la délinquance afin d'orienter les agents de la police municipale sur des missions ciblées d'ilotage ainsi que sur leur tableau prévisionnel d'activité

⁶⁵ Institut d'aménagement et d'urbanisme, Ile-de-France, les polices municipales, avril 2009.

⁶⁶ Au sens du décret n°2000-49 du 20 janvier 2000.

La police municipale présente un double trait : elle est fortement féminisée (44 % de femmes dans ses effectifs contre 32 % dans les autres communes de Seine-Saint-Denis⁶⁷) et peu expérimentée (on recense 12 départs et huit arrivées, dont beaucoup de jeunes recrues, au cours de la période 2006-2008).

EFFECTIF DU SERVICE DE LA POLICE MUNICIPALE DE BONDY (au 31/12)

| Fonction | 2006 | 2007 | 2008 |
|-------------------------------------|------|------|------|
| Chef de la police municipale | 2 | 2 | 1 |
| Brigadier chef principal | 3 | 2 | 1 |
| Brigadier | 5 | 4 | 4 |
| Gardien | 7 | 5 | 5 |
| Adjoints administratifs | 8 | 8 | 8 |
| <i>Dont ASVP</i> | 7 | 7 | 7 |
| Autres | 1 | 1 | 1 |
| Sous-total | 25 | 21 | 19 |
| ASEP | 16,5 | 18,5 | 21 |
| Total | 41,5 | 39,5 | 40 |

Source : Ville de Bondy

6.5.2 La gestion des personnels

La municipalité éprouve des difficultés à recruter et à conserver ses agents⁶⁸. En effet, l'expansion rapide des effectifs des polices municipales, qui a pour conséquence une déstabilisation du marché de l'emploi des policiers municipaux, est défavorable à Bondy, commune soumise à une forte contrainte budgétaire.

Pour remédier à ces difficultés, la ville envisage, en lien avec le Centre national de la fonction publique territoriale, d'intégrer des ASVP au sein de la police municipale conformément aux dispositions du décret n° 2006-1391 du 17 novembre 2006 portant statut particulier du cadre d'emplois des agents de police municipale.

Les données relatives à la formation des agents du service sont apparues inexploitables : postérieures à 2006, elles concernent, de plus, des agents pour la plupart arrivés récemment et qui, par conséquent, n'ont bénéficié que de leur formation initiale.

Les données transmises par la ville concernant l'absentéisme font ressortir une hausse importante des accidents du travail (523 jours en 2008 contre 97 jours en 2006)⁶⁹, mais une relative stabilité du nombre de jours d'absence.

⁶⁷ Données (2009) du centre interdépartemental de gestion de la petite couronne,

⁶⁸ Au cours des années 2006 à 2008, le service de la police municipale a enregistré le départ de 11 agents par voie en mutation.

⁶⁹ Cette hausse s'explique des accidents du travail pour partie par le fait que deux policiers municipaux ont été blessés, le 30 octobre 2007, lors de l'explosion d'une conduite de gaz en centre-ville qui a provoqué la mort d'une personne et en a blessé plus de 50 (dont 10 gravement).

ABSENTÉISME DES AGENTS DE LA POLICE MUNICIPALE (2006-2008)

| | | Accidents du travail | Maladie ordinaire | Total |
|------|-----------------|----------------------|-------------------|--------|
| 2006 | Nombre de jours | 97 | 934 | 1031 |
| | Taux / absences | 9,41% | 90,59% | 100% |
| | Taux / présents | 1,56% | 14,98% | 16,54% |
| 2007 | Nombre de jours | 198 | 581 | 779 |
| | Taux / absences | 25,42% | 74,58% | 100% |
| | Taux / présents | 3,41% | 10,01% | 13,42% |
| 2008 | Nombre de jours | 523 | 580 | 1103 |
| | Taux / absences | 47,42% | 52,58% | 100% |
| | Taux / présents | 7,85% | 8,70% | 16,55% |

Source : ville de Bondy

Il est précisé qu'aucune sanction disciplinaire n'a été prononcée dans le service au cours de la période sous revue.

6.5.3 Rémunérations et avantages

Le régime indemnitaire des agents de la police municipale est constitué d'une indemnité spéciale de fonction (ISF) égale à 18 % du traitement mensuel soumis à retenue pour pension.

Les dispositions arrêtées par la commune en la matière sont proches des taux maxima autorisés par le décret n° 2006-1397 du 17 novembre 2006 modifiant le régime indemnitaire des fonctionnaires des cadres d'emplois de garde champêtre, d'agent de police municipale, de chef de service de police municipale et créant le régime indemnitaire du cadre d'emploi de directeur de police municipale.

En 2008, selon les données communiquées par la municipalité, le montant annuel individuel de l'ISF s'est élevé en moyenne à 3 600 €, avec un maximum de 4 866 € (pour le chef de la police municipale) et un minimum de 3 002 €.

Tous les policiers municipaux de Bondy sont, en outre, bénéficiaires de la nouvelle bonification indiciaire (NBI), conformément au décret n° 96-1156 du 26 décembre 1996 qui prévoit qu'une NBI peut être versée aux agents de la filière police exerçant leurs fonctions à titre principal dans une zone à caractère sensible.

Le volume des heures supplémentaires effectuées par les agents du service de la sécurité de Bondy diminue de 16 % entre 2006 et 2008⁷⁰, passant de 1385 à 1159 heures. Cette baisse est imputable à un agent dont le nombre d'heures supplémentaires est passé de 343 à 25 heures entre 2006 et 2008, les autres agents voyant leur nombre d'heures légèrement progresser. Cependant, la chambre estime que l'absence d'un système automatisé de contrôle des heures supplémentaires, limite la fiabilité des données.

HEURES SUPPLÉMENTAIRES EFFECTUÉES PAR LES AGENTS DE LA POLICE MUNICIPALE

| | 2003 | 2004 | 2005 | 2006 | 2007 | 2008 |
|------------------------|------|------|------|-------|-------|-------|
| Heures supplémentaires | ND | ND | ND | 1385 | 1227 | 1159 |
| Nombre d'agents | ND | ND | ND | 20 | 22 | 20 |
| Montant en € | ND | ND | ND | 21119 | 18095 | 18262 |

Source : DRH de Bondy

⁷⁰ La ville de Bondy n'a pas été en mesure de produire les chiffres antérieurs à 2006.

En moyenne, en 2008, hors le chef de la police municipal et un agent présentant une situation atypique, chaque agent de la police municipale aura effectué 39 heures supplémentaires et perçu, à ce titre, 432 €.

Au titre des avantages en nature, il faut mentionner que le chef de la police municipale bénéficie d'un logement de service par NAS (Cf. une délibération du conseil municipal du 25 juin 2009).

6.6 LA VIDÉOSURVEILLANCE

Au 31 décembre 2008, la ville de Bondy disposait de sept caméras de vidéosurveillance couvrant le secteur de sa gare RER⁷¹.

6.6.1 L'analyse des besoins et le dossier de demande d'autorisation préalable

L'installation du dispositif de vidéosurveillance de Bondy a été précédée d'un bref diagnostic réalisé avec le commissariat de la circonscription de sécurité publique de Bondy.

Ce diagnostic n'a pas fait l'objet d'une délibération du conseil municipal, ce dernier s'étant néanmoins prononcé sur le principe de l'installation de ce dispositif et sur la demande de subvention afférente.

La demande d'autorisation préalable - c'est-à-dire le renseignement d'un formulaire type du ministère de l'Intérieur - n'a pas donné lieu à une demande de complément d'information ou d'audition du pétitionnaire par la commission départementale de vidéosurveillance aux fins de se faire expliquer le fonctionnement du projet avant de rendre son avis⁷².

La ville de Bondy a eu connaissance de l'avis rendu par la commission départementale des systèmes de vidéosurveillance qui se révèle laconique :

« 2 caméras extérieures mobiles et 5 caméras extérieures fixes qui filment les espaces publics autour de la gare (durée de conservation des images 7 jours).

La commission émet un avis favorable.

Les images issues de ce système de vidéosurveillance pourront être déportées vers le commissariat de police de Bondy et vers la DDSP sur le fondement d'une convention et dans le respect des textes ».

Il est précisé que le dossier déposé par la municipalité n'a pas fait l'objet, préalablement à son autorisation, de demandes d'informations complémentaires, de modifications ou de recommandations de la part de l'autorité préfectorale.

⁷¹ Aujourd'hui, le parc de caméras compte 20 unités après l'avis favorable rendu le 23 novembre 2009 par la commission départementale de vidéosurveillance et l'arrêté préfectoral n°09-3677 du 23 décembre 2009 l'autorisant.

⁷² Il est rappelé que la commission départementale des systèmes de vidéosurveillance ne rend pas un avis en opportunité.

Un arrêté préfectoral du 28 juin 2008 a autorisé la commune de Bondy à faire fonctionner son système de vidéosurveillance sur les espaces publics situés autour de la gare RER de Bondy.

6.6.2 L'exploitation du système

Le système de vidéosurveillance est utilisé par les polices nationale et municipale. Elles disposent chacune d'un écran de contrôle ; chaque service ayant la possibilité de « zoomer » et de télécommander les caméras ; un système de masques, s'appliquant au niveau des fenêtres et des portes privées, a été mis en place.

La mission et les responsabilités des deux agents administratifs du service de la police municipale affectés à la visualisation des images du système de vidéosurveillance, ainsi que les procédures utilisées, ne sont pas formalisées. Le fait que deux agents seulement soient affectés au visionnage pose question quant à la permanence du visionnage des images (en période de congés, d'absence pour maladie etc.).

Les images stockées sont « écrasées » automatiquement dans un délai de sept jours. Ces images sont stockées numériquement dans une salle de l'hôtel de ville dont l'accès est soumis à restriction (salle fermée à clé dont l'accès est réservé aux personnels autorisés).

Conformément à la demande d'autorisation préalable déposée par la municipalité, cette dernière assure conventionnellement le transfert des images de son système de vidéosurveillance aux services de l'Etat au moyen de la technologie WI-FI.

Le système en place est conforme à l'arrêté ministériel du 3 août 2007 qui définit les normes techniques applicables⁷³.

En revanche, aucune procédure spécifique n'a été mise en place pour garantir aux personnes la possibilité d'accéder aux images les concernant.

6.6.3 Le coût d'investissement et d'exploitation

La commune a acquis son système de vidéosurveillance par un MAPA d'un montant de 107 483 €, étant précisé que la ville a bénéficié d'une subvention de 20 000 € du Fonds interministériel pour la prévention de la délinquance (FIPD). Le coût d'exploitation annuel du système s'établit à 62 725 €⁷⁴, soit un coût par caméra de 8 690 €.

6.6.4 L'impact de la vidéosurveillance

Installé en juillet 2008, le système de vidéosurveillance, n'a pas, à ce jour, été évalué, pas plus que son impact sur les conditions d'intervention de la police municipale. La municipalité peut cependant préciser que depuis la mise en place de la vidéosurveillance, aucune intervention en flagrant délit ou interpellation n'a été opérée par la police municipale ; elle ignore ce qu'il en est pour la police nationale.

⁷³ L'entreprise installant ce système a signé une attestation en ce sens le 13 mars 2008 qui vaut preuve de conformité.

⁷⁴ Ce coût se décompose comme suit : un contrat de maintenance d'un coût annuel de 4 856 € TTC et des charges de personnel correspondant à deux agents administratifs, soit 57 869 €.

La municipalité n'est pas en mesure de déterminer si le système de vidéosurveillance a entraîné une baisse ou un déplacement des actes de délinquance ou d'incivilités. Malgré ce manque d'information, la municipalité a étendu en 2010 son dispositif à de nouvelles zones et porté son parc de caméras de vidéosurveillance à 20 unités.

La chambre recommande à la ville, pour l'avenir, de réaliser une étude d'impact avant de réaliser des extensions de ce type de dispositif et ce, en raison des enjeux budgétaires qui s'y attachent.

6.7 LA GESTION DES MOYENS DE LA POLICE MUNICIPALE

6.7.1 Les locaux

Les locaux de la police municipale se trouvent au centre-ville de Bondy, à quelques centaines de mètres de l'hôtel de ville et du commissariat de police. D'une surface de 196 m² répartis sur deux niveaux⁷⁵, le poste de la police est accessible aux personnes à mobilité réduite. Rénovés en 2005, pour un montant de près de 110 000 € HT, les locaux apparaissent en bon état et fonctionnels.

La ville ne dispose d'aucune fourrière (animale ou automobile).

6.7.2 Les véhicules

Au 1^{er} janvier 2008, le parc de véhicules du service de la police municipale se composait de deux véhicules, sérigraphiés aux normes en vigueur, loués pour une durée de cinq ans.

La location de ces véhicules présente un coût annuel de 7 000 €, ce coût comprenant la location proprement dite, le carburant, les réparations mécaniques et les frais de tôlerie.

PARC AUTOMOBILE DE LA POLICE MUNICIPALE (2003-2008)

| Au 31/12/N | 2003 | 2004 | 2005 | 2006 | 2007 | 2008 |
|--------------------------|-------------|-------------|-------------|-------------|-------------|-----------------|
| Véhicules | 3 | 3 | 3 | 2 | 2 | 1 ⁷⁶ |
| Coût location | 3824 € | 7650 € | 7650 €€ | 7650 € | 7650 € | 2907,08 € |
| Coût carburant | ND | 4721,40 € | 4821,85 € | 5121,42 € | 4105,50 € | 2992,5€ |
| Divers /Entretien | 4500 € | 4500 € | 3500 € | 1000 € | 1000 € | 1000 € |

Source : ville de Bondy

6.7.3 Les tenues

La municipalité acquiert, tous les ans, sur devis, les uniformes et accessoires vestimentaires nécessaires au personnel du service de la police municipale. En 2008, la municipalité a acheté pour 10 000 € TTC de vêtements professionnels.

⁷⁵ Un rez-de-chaussée et un sous-sol où se trouvent les vestiaires.

⁷⁶ Le passage de deux à un véhicule de 2007 à 2008 s'explique par la mise en épave d'un véhicule accidenté non remplacé.

6.7.4 L'armement

Les policiers municipaux ne disposent que d'armes de 6^{ème} catégorie (matraques et lacrymogène), le maire estimant que l'exercice de leurs missions de proximité interdit l'usage de tout autre type d'armes.

6.7.5 L'informatique

Le parc informatique de la police municipale se compose de quatre ordinateurs installés dans ses locaux et fonctionnant en réseau ; ils sont reliés aux serveurs situés au sein de l'hôtel de ville pour le logiciel « finances » et la messagerie. Les policiers municipaux ne disposent pas de logiciel dédié à leurs missions.

La maintenance des ordinateurs et des imprimantes est assurée par les agents de la direction informatique de la municipalité.

Dans le cadre du CSU, le service dispose d'un écran central permettant une vision multi-caméras (piloté par une unité centrale dotée d'un logiciel de supervision), accompagné de quatre écrans mono-caméras, réservés à l'affichage des caméras considérés comme sensibles.

Le parc informatique de la police municipale n'est pas relié à celui de la police nationale.

La main courante du service de la police municipale n'est pas informatisée.

Par ailleurs, la collectivité ne présente de rubrique consacrée à la sécurité sur son site internet.

6.7.6 Les équipements radioélectriques

Les agents de la police municipale disposent de 12 moyens radios embarqués et d'une base fixe à l'accueil du poste de police acquis pour 7 828 € TTC. La redevance annuelle d'utilisation du système est de 917 €.

6.8 LES DÉPENSES DE LA MUNICIPALITÉ POUR LE COMPTE DE L'ÉTAT

6.8.1 L'utilisation du garage municipal aux fins de nettoyage de véhicules

Depuis 2007, la ville de Bondy a, par convention, autorisé les services de police nationale à utiliser le garage municipal, afin que les policiers nationaux puissent nettoyer leurs véhicules.

La convention stipule notamment que « *les matériels idoines [...] sont prêtés par la commune à charge pour le commissariat de les utiliser comme un bon père de famille. Les fluides, savons sont fournis par la commune.* »

6.8.2 Le financement d'un poste de travailleur social au commissariat de Bondy

Par convention signée en 2008 entre le préfet de la Seine-Saint-Denis, le directeur départemental de la sécurité publique et le maire de Bondy, ce dernier a créé un poste de

travailleur social exerçant ses missions au sein du commissariat de Bondy – Les Pavillons-sous-Bois.

Le coût de l'installation de ce travailleur social, qui correspond à l'un des axes prioritaires du CLSPD (l'accès au droit et l'accès aux victimes), est subventionné par l'Etat à hauteur de 100 % la première année.

Cette convention a été approuvée par le conseil municipal par délibération du 7 février 2008.

6.9 LA GESTION BUDGÉTAIRE ET FINANCIÈRE

6.9.1 Analyse fonctionnelle des dépenses relatives à la politique de sécurité

Pour l'année 2007⁷⁷, les dépenses relatives à la politique de sécurité se sont élevées à 1 154 394 €, dont 162 892 € de dépenses d'investissement et 998 351 € de dépenses de fonctionnement. Ce montant correspond à 1,2 % du budget total de la municipalité, ce qui situe Bondy dans la moyenne basse des communes⁷⁸.

Sur ce total, 1 143 394 €, soit plus de 95 %, sont des dépenses couvrant les besoins de la police municipale de Bondy. D'une manière générale, les dépenses communales relatives à sa politique de sécurité sont celles de la police municipale.

Entre 2003 et 2007, ces dépenses ont connu une hausse de 66 %. Cependant, hors dépenses d'investissement (celles-ci connaissent un pic en 2005 et 2007 en raison de la rénovation du poste de police et à l'installation du système de vidéosurveillance), la hausse est de 50 %, celle-ci correspondant à une augmentation des charges de personnel.

La commune ne disposant d'aucun système de comptabilité analytique ou de contrôle de gestion, elle ne suit pas les coûts de sa politique de sécurité publique et n'est pas en mesure de déterminer son efficience.

6.9.2 La gestion des amendes

La police municipale dresse les procès-verbaux en cas de nuisances sonores, de dépôt sauvage et de non-respect du code de la route et des règles relatives au stationnement. Cependant, la municipalité n'ayant pas mis en place de régie de recettes, elle réalise uniquement un suivi statistique du nombre mensuel des contraventions émises⁷⁹. Elle ne dispose donc d'aucune autre donnée de suivi ou issue de la comptabilité analytique.

⁷⁷ Derniers chiffres du compte administratif disponibles.

⁷⁸ Institut d'aménagement et d'urbanisme, Ile-de-France, les polices municipales, avril 2009 : le coût varie entre 0,1% et 8 % du budget communal.

⁷⁹ Les procès-verbaux sont enregistrés informatiquement au service de la police municipale dans un délai de 10 jours, puis envoyés au commissariat de Bondy qui les transmet à la DDSP de la Seine-Saint-Denis, le recouvrement incombant aux services du trésor public.