

**RAPPORT D'OBSERVATIONS DEFINITIVES
SUR LA GESTION
DE LA VILLE de BANDOL**

(département du Var)

A partir de 2001

Rappel de procédure

La chambre a inscrit à son programme pour 2008 l'examen de la gestion de la ville de Bandol (83) à partir de l'année 2001. Ce contrôle a été confié à M. Sansoucy, premier conseiller.

Par lettre en date du 26 août 2008, le président de la chambre en a informé M. Barois, maire jusqu'au 20 mars 2008 et M. Palix, maire depuis le 21 mars 2008.

Lors de sa séance du 20 avril 2009, la chambre a arrêté ses observations provisoires. Celles-ci ont été transmises à M. Palix et à M. Barois, le 19 mai 2009. M. Palix a répondu le 24 juin 2009 et M. Barois a répondu le 17 juillet 2009.

MM. Palix et Barois ont été, à leur demande, entendus par la chambre le 24 septembre 2009.

Après avoir entendu le rapporteur et les conclusions du procureur financier, la chambre a arrêté, le 24 septembre 2009, le présent rapport d'observations définitives.

Le rapport a été communiqué par lettre du 7 octobre 2009 à M. Palix, maire en fonctions ainsi qu'à M. Barois, son prédécesseur pour la partie le concernant. Les destinataires disposaient d'un délai d'un mois pour faire parvenir à la chambre leurs réponses aux observations définitives.

M. Barois a fait parvenir à la chambre une réponse qui, engageant sa seule responsabilité, est jointe au présent rapport d'observations définitives.

Ce rapport devra être communiqué par le maire à l'assemblée délibérante, lors de la plus proche réunion suivant sa réception. Il fera l'objet d'une inscription à l'ordre du jour, sera joint à la convocation adressée à chacun de ses membres et donnera lieu à un débat.

Ce rapport sera, ensuite, communicable à toute personne qui en ferait la demande en application des dispositions de la loi n° 78-753 du 17 juillet 1978.

SOMMAIRE

1.	LA SITUATION BUDGÉTAIRE ET FINANCIÈRE.....	3
1.1.	Les dépenses de fonctionnement.....	4
1.2.	Les recettes de fonctionnement.....	4
1.3.	Les dépenses d'investissement et leur financement.....	5
1.4.	Le contrôle interne de la gestion.....	6
1.5.	Les régies.....	6
2.	L'AMÉNAGEMENT DE LA MÉDIATHÈQUE.....	9
3.	LA GESTION DES RESSOURCES HUMAINES.....	10
4.	LES CONTRATS CONCLUS AVEC LA SOCIÉTÉ M6 ÉVÈNEMENTS.....	10
5.	LA SÉCURITÉ PUBLIQUE.....	11
5.1.	Le rôle du maire en tant qu'autorité de police.....	12
5.2.	Les missions exercées.....	13
5.3.	Les services de police.....	14
5.3.1	Les moyens humains et leur gestion.....	14
5.3.1.1	Les effectifs.....	14
5.3.1.2	La formation des agents du service de police municipale (PM).....	15
5.3.1.3	Les heures supplémentaires, le régime indemnitaire et les autres avantages.....	15
5.3.2	Les moyens matériels.....	16
5.3.2.1	Les locaux.....	16
5.3.2.2	Les véhicules.....	16
5.3.2.3	L'armement.....	17
5.3.2.4	L'informatique.....	17
5.3.2.5	La vidéosurveillance.....	17
5.3.2.6	Les équipements radio.....	18
5.3.2.7	Les autres équipements.....	18
5.3.2.8	Les dépenses de la collectivité pour le compte de l'État.....	18
5.4.	La gestion financière.....	18
5.5.	Le contrôle de la gestion.....	19
5.6.	La gestion des amendes.....	21

INTRODUCTION

L'examen de la gestion de la commune de Bandol à partir de 2001, a porté sur les points suivants :

- la situation budgétaire et financière de la ville ;
- l'extension de la médiathèque ;
- la gestion des ressources humaines ;
- les contrats conclus avec la société M6 évènements ;
- la sécurité publique.

C'est dans le cadre d'une enquête nationale de la Cour des comptes que ce dernier point a été examiné.

1. LA SITUATION BUDGÉTAIRE ET FINANCIÈRE

Commune climatique depuis 1923, Bandol compte 8 647 habitants en 2007.

Le budget principal réalisé a évolué passant de près de 21,6 M€, en 2001 à plus de 34,4 M€ en 2007 dont respectivement plus de 16,6 M€ et près de 14 M€ d'investissements.

Les prévisions budgétaires paraissent réalistes tant en fonctionnement qu'en investissement⁽¹⁾.

Un écart de 18 959,58 € a été constaté entre le solde de la dette au 31 décembre 2007 repris au compte administratif de 2007 (14 550 454,16 €) et celui figurant au compte de gestion à la même date (14 531 494,58 €). La collectivité a présumé que cet écart devait provenir d'une ancienne opération de renégociation de dette. En outre, dans les états de la dette joints au compte administratif certains emprunts assortis d'une option de tirage sur ligne de trésorerie sont classés indifféremment avec les emprunts à taux fixes ou à taux variables. La commune est donc invitée à se rapprocher du comptable public afin de procéder à la mise en conformité de ses comptes.

D'une manière générale les annexes obligatoires qui doivent figurer à l'appui du budget ou du compte administratif sont mal ou insuffisamment renseignées. Elles sont destinées à l'information des élus et des citoyens. La commune est donc invitée à apporter un soin particulier à leur confection. De la même manière, les rapports établis par les délégués de la commune, notamment ceux émanant de la SEM SOGEBEA, ne répondent pas aux obligations édictées par les dispositions de l'article L. 1411-3 du CGCT et du décret n° 2005-236 du 14 mars 2005. Dans ces rapports, l'analyse de la qualité du service et l'annexe permettant à la ville d'apprécier les conditions d'exécution du service public manquent trop souvent. L'ancien maire, dans sa réponse, a précisé avoir tout mis en œuvre, comme le conseil de surveillance du port de plaisance de Bandol qu'il présidait afin que la SOGEBEA respecte la règle.

⁽¹⁾ En investissement, les dépenses réalisées ont atteint des taux satisfaisants avec un minimum à 61 % en 2002 et un maximum à 85 % en 2007.

De nombreux titres de recettes constatant des créances non recouvrées au 31 décembre 2007, à l'encontre de collectivités territoriales, relatifs à la répartition des frais de scolarité figurent dans les comptes de la commune. Certains de ces titres sont régulièrement atteints par la prescription quadriennale courant à compter du 31 décembre de leur année d'émission. De ce fait des admissions en non valeur sont régulièrement délibérées en conseil municipal. Leur montant annuel peut être évalué à 50 000 €. La chambre rappelle que les ordonnateurs ont la faculté de déclencher la procédure d'inscription d'office au budget de la collectivité concernée des crédits nécessaires au paiement des dépenses obligatoires (art. L 1612-15 du CGCT).

1.1. Les dépenses de fonctionnement

Les charges de gestion ont crû à un rythme annuel moyen de 3 %, pour atteindre près de 19 M€, en 2007. Entre 2001 et 2007, elles ont augmenté de près de 24 %.

Ces augmentations résultent, pour une grande part, d'un accroissement des charges à caractère général et notamment des dépenses comptabilisées au compte 623 « publicité, publications et relations publiques » dont le compte 6232 « fêtes et cérémonies ». Ces dépenses ont été multipliées par cinq, passant d'environ 300 000 € par an, de 2001 à 2003, à 1,67 M€, en 2007. Le seul chapitre fêtes et cérémonies a vu pour sa part son montant passer de 102 281 €, en 2001 à 1 462 087 €, en 2007, totalisant plus de 4,7 M€ entre 2001 et 2007 avec une augmentation de 77 % des dépenses annuelles entre 2004 (825 636 €) et 2007 (1 462 087 €). Les animations estivales organisées par M6 évènements qui seront détaillées plus loin en sont le fait générateur principal. Ces manifestations ont cessé en 2008.

Les charges nettes de personnel augmentent de 3 % en moyenne annuelle⁽²⁾, ce qui représente une évolution proche des ratios nationaux pour cette catégorie de commune, soit 3,3 %, en 2008, selon la DGCL. Elles représentaient plus de 8,2 M€, en 2007, soit un accroissement de 21 % par rapport à 2001.

Les subventions accordées à divers organismes et associations ont augmenté jusqu'en 2005 de plus de 31 % entre 2001 et 2005. En 2008, elles représentaient près de 480 000 €.

L'application des dispositions de l'article 55 de la loi n° 2000-1208 du 13 décembre 2000 relative à la solidarité et au renouvellement urbain (loi SRU) conduit la ville à acquitter chaque année une pénalité financière dont le montant est prélevé sur son produit fiscal. Entre 2002 et 2008, elle s'est ainsi exposée à un prélèvement total de près de 600 000 €.

Enfin, il peut être relevé qu'un contentieux susceptible de conduire à un dédommagement de 700 000 €, relatif à un permis de construire accordé à la SCI La Frégate, puis annulé par le tribunal administratif de Nice, n'a pas donné lieu jusqu'en 2007 à constitution de provision, pourtant obligatoire depuis 2006. La ville avait estimé que l'issue de ce contentieux vieux de 20 ans était incertaine et qu'une telle provision ne se justifiait donc pas. La condamnation de la commune est depuis intervenue à hauteur de 604 000 € hors intérêts. En 2008, la ville a constitué une provision à hauteur de 550 000 € que le maire a précisé devoir compléter en 2009 pour plus de 300 000 € au titre des intérêts dus.

1.2. Les recettes de fonctionnement

Dans le même temps, les produits de gestion ont augmenté nettement moins rapidement que les charges correspondantes, d'environ 12 % contre près de 24 %, passant de 18,9 M€ à 21,1 M€.

⁽²⁾ y compris l'augmentation des régimes indemnitaires à hauteur de 40%.

En recettes, la DGF (dotation globale de financement) perçue a augmenté de près de 46 % et les produits de fiscalité directe d'environ 16 %.

La ville a également bénéficié de produits exceptionnels provenant de cessions de biens immobiliers et mobiliers pour plus de 1,5 M€ en 2006 suite à la récupération de certains frais consécutifs à la vente du centre d'entreprises du Val d'Aran à la SOGEBEA.

Les produits issus des jeux du casino de Bandol qui ont représenté plus de 23 M€ entre 2001 et 2007, ont nettement fléchi en 2008, d'environ 800 000 €. En février 2009, la baisse constatée par rapport à février 2008 est estimée à 20 %.

Les recettes tirées des droits de mutation qui ont crû de 50 % entre 2001 et 2007 pour atteindre près de 1,2 M€, ont amorcé une baisse en 2008 (1,1 M€). Le budget primitif pour 2009, les a estimées à 670 000 €.

L'excédent brut de fonctionnement ou épargne de gestion a diminué sur la période de près de 3,6 M€ en 2001 à près de 2,2 M€ en 2007. De cet excédent, il convient de retirer l'annuité de la dette pour calculer l'autofinancement disponible. L'annuité de la dette en capital prise en compte par la chambre dans le calcul est une annuité nette qui est épurée des opérations de trésorerie.

L'autofinancement disponible a sensiblement diminué depuis 2001 où il atteignait plus de 1,8 M€, pour s'établir à 0,74 M€ fin 2007, il a même été négatif en 2003 (- 1,17 M€).

Entre 2001 et 2007, la commune n'a pas augmenté ses taux d'imposition. Ceux-ci l'ont néanmoins été en 2009. Cette stabilité fiscale résulte comme l'a précisé l'ancien maire d'une volonté politique, mais elle a été facilitée par le dynamisme des bases fiscales ⁽³⁾.

La pression fiscale relativement modérée permet à la commune de conserver une certaine marge de manœuvre ⁽⁴⁾.

1.3. Les dépenses d'investissement et leur financement

Les principales dépenses d'équipement ont été engagées pour une grande opération : la construction de la médiathèque. La ville a consacré près de 36 M€ entre 2001 et 2007 à ses dépenses d'équipement.

Jusqu'en 2007, les opérations d'équipement ont été financées sur les fonds propres disponibles de la collectivité à hauteur de 67 %. Entre 2001 et 2007, la ville a emprunté pour les financer près de 14,8 M€, dont plus de la moitié de cette somme en 2006 et en 2007.

Au 31 décembre 2007, l'encours de la dette s'élevait à environ 14,5 M€ alors qu'il était d'environ 9,8 M€ fin 2001. La dette a ainsi crû de près de 49 % alors que dans le même temps l'excédent brut de fonctionnement diminuait d'environ 40 %. La capacité de désendettement de la collectivité qui rapporte la capacité d'autofinancement brute aux dettes s'établissait à 8,5 années au 31 décembre 2007 alors qu'elle était de 3,4 années fin 2001.

⁽³⁾ Les bases fiscales ont crû de 19,8 % pour la taxe d'habitation et de 19,6 % pour les taxes sur le foncier bâti.

⁽⁴⁾ Le coefficient de mobilisation du potentiel fiscal c'est à dire la pression fiscale de la commune comparée à la pression fiscale moyenne des communes de la strate atteignait 60,5 % en 2007.

Le stock de dettes communales comprend deux emprunts assortis d'une option de tirage sur ligne de trésorerie (Crédit Long Terme Renouvelable) dont la mobilisation porte sur des montants de 4,6 M€ et 7,5 M€. Sans constituer un risque financier majeur pour la collectivité, les contrats de CLTR mériteront une attention particulière dans les mois à venir.

En conclusion, la situation financière de la ville jusqu'à ce jour correcte pourrait devenir préoccupante car les charges de fonctionnement croissent sensiblement et croîtront encore sous l'effet des charges financières induites par les emprunts souscrits depuis 2006. Cette perspective nécessite de maîtriser les charges de gestion notamment celles à caractère général et de réguler la politique d'équipement si elle devait nécessiter un recours accru à l'emprunt.

1.4. Le contrôle interne de la gestion

Bien que les services municipaux gèrent des stocks importants en volume et en valeur, aucun système de contrôle interne n'a été mis en place jusqu'en 2008.

L'usage des cartes de distribution de carburant, des cartes d'accès aux autoroutes ou des téléphones mobiles ne faisait l'objet d'aucune procédure écrite.

Des cartes de carburant restaient attribuées à des véhicules sortis du parc municipal. Aucun véhicule ne possède de carnet de bord. Alors que ces véhicules sont principalement dédiés à des trajets professionnels dans un rayon réduit, des relevés récents effectués par la ville montrent que certains agents pouvaient effectuer des trajets inhabituels qui dépassaient sans raison les limites du département du Var voire de la région PACA. Enfin, il existait plusieurs cartes pour des concessionnaires d'autoroute différents (Escota, Area, SAPPR ...) sans raison apparente.

La mise en place récente d'un contrôle de gestion interne a permis d'isoler certaines dépenses et des réductions de consommation. Ainsi, sur le second semestre 2008, ce sont plus de 9 000 litres de carburants qui n'ont pas été consommés par rapport aux mêmes périodes (avril à novembre) de 2007 et de 2008. En 2007, sur cette période, la dépense s'était élevée à 140 000 €. La réduction des dépenses pour des péages autoroutiers a été d'environ 3 700 €, soit près de 54 % de la dépense totale à ce titre. Enfin, l'économie de téléphonie mobile a été de l'ordre de 14 000 €, soit plus de 56 % du total dépensé auparavant.

La gestion des stocks et des inventaires reste lacunaire car il n'existe toujours aucun guide écrit de procédure interne. Les inventaires n'existent pas ou ne sont pas contrôlés lorsqu'ils existent. Lors d'un récent pointage, la collectivité a constaté que huit équipements de photographie sur un total de 17 avaient disparu. Enfin, le magasin du service technique municipal dispose d'un logiciel de gestion de stock « Scribe Stock version 6.0 », installé en décembre 2007 qui n'a jamais été alimenté par le gestionnaire bien que ce dernier ait subi la formation nécessaire. De ce fait, la ville est dans l'incapacité de suivre ses stocks et de contrôler l'éventuel dépassement des seuils des marchés publics.

1.5. Les régies

Une régie pour le stationnement de voirie ou en parc de stationnement a été créée. Aucune procédure écrite ne lui a été applicable. Aucun contrôle de cette régie n'a été opéré par la ville. Lors du relevé des caisses automatiques ou manuelles, aucun contrôle d'adéquation n'est réalisé entre les sommes prélevées, celles indiquées sur les bordereaux informatiques des différentes caisses et celles effectivement remises à la société chargée de la collecte des fonds. La ville devra y remédier dans les meilleurs délais afin d'établir sans ambiguïté les responsabilités liées au maniement des fonds publics.

Une régie d'avances pour les spectacles d'animations estivales a retenu l'attention de la chambre. Elle a été instituée par l'arrêté n° 483 du 3 juillet 2002 modifié pour le paiement des menues dépenses et des dépenses urgentes du service spectacles et animations culturelles. Le montant de l'avance, plafonné à 53 000 €, paraît démesuré eu égard à la nature des dépenses éligibles.

Entre le 3 juillet 2002 et le 31 décembre 2005, le montant des dépenses ainsi réglées a été de :

2002	2003	2004	2005
239 775	277 807	118 673	62 038

Lors de sa création, elle relevait des dispositions de l'instruction n° 98-037 A-B-M du 20 février 1998 relative aux régies de recettes, d'avances et de recettes et d'avances des collectivités et établissements publics locaux qui prévoyaient «*la nature des dépenses payables par régie est précisée à l'article 11 du décret n° 97-1259 du 29 décembre 1997 à savoir :*

- *les dépenses de matériel et de fonctionnement, dans la limite d'un montant par opération déterminé par arrêté du ministre chargé du budget ;*
- *les rémunérations des personnels payés sur une base horaire ou à la vacation, ainsi que les charges afférentes ;*
- *les secours ;*
- *les avances sur frais de missions ou les frais de mission lorsqu'il n'a pas été consenti d'avance ;*
- *au titre du mois au cours duquel les agents entrent au service des collectivités locales et des établissements publics locaux ou le quittent, les traitements ou des salaires desdits agents ;*
- *de toute autre dépense autorisée spécifiquement par le ministre du budget ;*
- *pour les régies à l'étranger, toute autre dépense nécessaire au bon fonctionnement de la régie,*

Il en résulte que le régisseur n'a pas à régler les dépenses entraînant un montage juridique complexe.

Ainsi, il ne peut en aucun cas, à titre d'exemples, payer des dépenses :

- *sur marchés publics ;*
- *d'acquisitions immobilières ;*
- *d'interventions sociales et diverses, à l'exclusion des secours ;*
- *d'interventions économiques et financières ;*
- *d'opérations réalisées sous mandat».*

La chambre constate que des dépenses ont été réglées au «Centre phocéén du spectacle productions» pour un total de 84 893 € en 2002 et de 105 483 € en 2003 et à la société «Azur plaisance» de 2003 à 2005, pour des montants respectivement de 45 980 €, 52 993 € et 52 992 €. Les paiements opérés ne répondaient pas aux critères de menues dépenses ou de dépenses urgentes puisque, dans le premier cas, il s'agissait de dépenses relatives à l'organisation de spectacles dont le montant unitaire dépassait 10 000 € voire 20 000 € et, dans le second cas, de dépenses liées à l'organisation d'un salon nautique annuel. En outre, de nombreuses factures dépassaient ou atteignaient des sommes de plus de 20 000 €.

Elles contrevenaient ainsi aux dispositions de l'article 6 de l'arrêté n° 483 déjà cité qui stipulaient «... / ... *[les régisseurs] ne devront pas payer de dépenses relatives à des charges autres que celles énumérées dans l'acte constitutif visé en entête du présent arrêté sous peine d'être constitués comptables de fait et de s'exposer à des poursuites disciplinaires et aux poursuites pénales prévues par l'article 174 du code pénal*».

Les dépenses payées au Centre phocéén du spectacle concernaient la fourniture de spectacles musicaux ou de théâtre qui, compte tenu des mandats en jeu, relevaient des dispositions du code des marchés publics en vigueur en 2001 ou en 2002. L'instruction pour l'application du code des marchés en vigueur en 2002 prévoyait certes (page 81 point 30.1) que ces services *[de spectacles musicaux, de danse, de théâtre, de spectacles de son et lumières fournis par des producteurs]* faisaient l'objet d'une procédure allégée mais précisait aussi que la personne responsable du marché devait satisfaire à deux obligations lorsque le montant du marché atteignait le seuil de 90 000 € HT ; en deçà de ce seuil aucune formalité ne s'imposait. Or, les paiements effectués au profit du centre phocéén de spectacles de production dépassaient 105 000 €, en 2003. Ils auraient dû être rattachés à un marché et à ce titre la régie ne pouvait les effectuer.

Les factures émises par la société «azur plaisance» relevaient également du code des marchés en vigueur au 1^{er} janvier 2004 (décret n° 2004-15 du 7 janvier 2004) car l'organisation des salons nautiques, en 2004 et en 2005 à Bandol, constitue un même objet faisant partie d'un ensemble cohérent pour lequel un minimum de publicité est requis afin de garantir une réelle mise en concurrence (marchés dont le montant est compris entre 4 000 € HT et 90 000 € HT). La ville n'a pas été en mesure d'apporter la preuve d'une quelconque publicité. La régie n'aurait pas dû intervenir pour régler des dépenses qui relevaient en droit d'un marché public.

D'autres dépenses ont été effectuées dans des conditions critiquables car les relations avec certains prestataires n'avaient pas été définies avec précision. Ces dépenses n'étaient pas contractualisées alors que la réglementation l'imposait. Ainsi, des dépenses non prévues initialement ont pu être prises en charge à côté des contrats pour une manifestation annuelle de pétanque. Alors que les dépenses contractuelles portaient sur la prise de contact avec des VIP, la création des invitations et leur affranchissement puis la gestion des VIP sur place pour un montant total de 3 800 € HT, la collectivité a supporté 11 918 € supplémentaires, après avoir pris en charge des dépenses non prévues au contrat (remboursements de billets de chemin de fer ou de taxis et frais de restauration et d'hôtellerie).

C'est donc en méconnaissance des règles applicables aux dépenses publiques des collectivités territoriales que cette régie d'avances a pu fonctionner entre 2002 et 2005.

Le 7 octobre 2005, l'arrêté municipal n° 12 a ramené le montant de l'avance à 500 € et, le 24 octobre 2005, un nouveau régisseur titulaire a été désigné.

La chambre a constaté qu'en 2005, les dépenses effectuées par la régie avaient été divisées par trois et que depuis 2006, aucune dépense n'a été opérée.

2. L'AMÉNAGEMENT DE LA MÉDIATHÈQUE

La chambre a examiné la seule opération importante achevée durant la période 2004-2007, l'aménagement de la médiathèque qui a représenté à elle seule près de 64 % du total des charges d'équipement de la période (17,3 M€ sur un total de 27 M€).

La commune a souhaité procéder à l'agrandissement de la médiathèque existante en y réalisant une salle polyvalente de 550 places avec une scène de 120 m², en créant un étage supplémentaire susceptible d'accueillir des services communaux et la construction sur trois niveaux d'un parc de stationnement souterrain de 110 places.

Le préprogramme ne semble se composer que de comptes rendus de réunions dont celle du 24 octobre 2003 qui évoquait l'établissement du programme, pièce essentielle pour le concours d'architecture et d'ingénierie. De fait, c'est le préprogramme qui a été annexé à la convention de mandat signée le 22 juillet 2003 pour valoir programme.

A l'origine, l'enveloppe prévisionnelle relative au coût total de l'opération était fixée à 8 514 000 € TTC selon la convention de mandat annexée à la délibération du 16 juin 2003. La rémunération du mandataire, incluse dans cette enveloppe, avait été fixée à 5 % hors taxes de ce montant.

Un premier avenant à la convention de mandat, conclu en juin 2004, un an après la décision initiale, a porté le coût prévisionnel de l'opération à 12 245 000 € TTC car la collectivité avait décidé de construire 40 places de parking supplémentaires de manière à en amodier 50, d'intégrer une part plus importante de services municipaux accroissant la surface nécessaire de plus de 500 m² et d'adjoindre des fournitures de scénographie et des gradins rétractables pour 500 à 600 places.

Un second avenant du 13 décembre 2004 à cette même convention, six mois après le précédent, faisant suite à la désignation du maître d'œuvre, avait porté le montant de l'enveloppe prévisionnelle à 15 772 000 € TTC soit une augmentation de plus de 85 % par rapport à l'enveloppe initiale établie en juin 2003. Selon la ville, le cabinet d'architecture choisi était le seul à avoir pris le parti d'enterrer un niveau du complexe afin d'en limiter la hauteur totale. Il aurait également proposé des matériaux de construction plus riches tels que du verre et du métal.

Un troisième avenant à cette convention, conclu le 19 juin 2008, a porté le montant de l'enveloppe prévisionnelle à 17 753 000 € TTC consacrant ainsi un quasi doublement du coût nominal du projet par rapport à l'enveloppe initiale de juin 2003.

La succession de ces avenants, au demeurant rapprochés dans le temps pour les deux premiers, fait suite à une insuffisante définition des besoins par la collectivité, en juin 2003, au moment du lancement de cette opération, ajoutée à des modifications substantielles dans l'étendue du projet, qui a entraîné une forte augmentation du coût final de cette opération.

La maîtrise d'œuvre a été confiée à un cabinet dont l'offre de prix, acceptée par le maître d'ouvrage, dépassait de 30 % l'enveloppe prévisionnelle. L'absence d'engagement sur un coût définitif de réalisation des travaux est contraire aux dispositions de l'article 14 du cahier des clauses administratives particulières applicables au cas de l'espèce, et, contrairement à ce que prétend la collectivité, rend impossible l'application d'éventuelles pénalités en cas de dépassement du seuil de tolérance fixé par son contrat.

A la fin de l'année 2008, la ville avait versé 831 005 € TTC à son mandataire et 16 068 291 € TTC, révisions de prix incluses, au titre des marchés d'études et de travaux, soit un montant total de 16 899 296 € TTC.

3. LA GESTION DES RESSOURCES HUMAINES

La collectivité comptait au 1^{er} janvier 2008, 214 agents titulaires, soit un effectif quasi identique à celui constaté en 2003 (210 agents).

Il est apparu, lors du contrôle de la chambre, que de juillet 2004 à fin août 2008, le directeur général adjoint des services avait perçu une indemnité au titre des frais de représentation à laquelle il ne pouvait pas prétendre. En effet, aux termes des dispositions de l'article 21 de la loi n° 90-1067 du 28 novembre 1990 modifiée relative à la fonction publique territoriale et portant modification de certains articles du code des communes, les collectivités territoriales peuvent attribuer des frais de représentation à certains emplois fonctionnels dont le directeur général des services d'une commune de plus de 5 000 habitants et le directeur général adjoint des services d'une commune de plus de 80 000 habitants.

De ce fait, seul le directeur général des services de la ville de Bandol peut bénéficier de cette indemnité dès lors qu'une décision de l'assemblée délibérante précise la nature des avantages et les conditions d'attribution et qu'un arrêté du maire en accorde l'octroi.

4. LES CONTRATS CONCLUS AVEC LA SOCIÉTÉ M6 ÉVÈNEMENTS

Après avoir demandé à la société M6 évènements d'animer certaines soirées d'été en 2002 et 2003, la ville de Bandol avait décidé de prolonger cette expérience en confiant à cette société un projet plus ambitieux. Cette décision n'était cependant appuyée d'aucun bilan sur les retombées économiques des actions menées par la même société les années passées, ni d'une définition réelle des besoins. Elle n'était pas assortie d'une enveloppe financière prévisionnelle pour les actions à venir. Selon l'ancien maire, ces manifestations annuelles avaient pu accueillir 80 000 spectateurs par saison soit 15 000 par spectacle.

Sans publicité et sans aucune mise en concurrence, contrairement aux délibérations du conseil municipal, la ville avait décidé de confier à M6 évènements les animations des étés 2004 à 2007 alors que le montant annuel des prestations dépassait 300 000 € HT et nécessitait une publicité destinée à une mise en concurrence, sauf nécessité d'une qualification particulière exclusive. Or, rien ne permet d'affirmer que cette société était la seule à pouvoir offrir une telle prestation, réserve faite des droits exclusifs sur ses propres spectacles.

En mai 2004, le conseil municipal avait autorisé la conclusion d'un premier marché pour la période du 25 juillet au 14 août 2004 afin que M6 évènements offre aux bandolais des concerts gratuits au cours de 13 nuitées. La société devait assurer la programmation, assumer la responsabilité artistique des manifestations et gérer les déplacements des artistes, des équipes techniques et de production, des dirigeants de M6 évènements via l'agence de voyages de cette société. Pour sa part, la collectivité mettait à sa disposition un emplacement sur le port de Bandol. Le montant du contrat était de 331 391 € TTC. Or, il est apparu que ce montant n'incluait pas la gestion de la partie technique des manifestations notamment la scène, le son, l'éclairage et la vidéo. Une délibération du 2 juillet 2004 a permis de réparer cette omission importante s'agissant de l'organisation de concerts. Un nouveau contrat a donc été conclu avec M6. Il a eu pour effet de porter le coût initial de 331 391 € TTC à 504 663 € TTC. Le surcoût ainsi constaté de plus de 52 % révèle une insuffisante définition des besoins et de nombreuses imprécisions du premier contrat.

Pour les étés suivants de 2005 à 2007, de nouveaux contrats ont été conclus avec la même société pour des coûts respectivement de 442 810 € TTC, 494 542 € TTC et 563 349 € TTC alors que le nombre de nuitées réalisées chaque été diminuait. Au cours des mêmes années, les charges indirectes supportées par la ville hors contrat ont crû dans des proportions plus importantes passant de 68 206 €, en 2005, à 223 423 €, en 2007.

Jusqu'en 2007, le nombre exact des personnes devant être hébergées et nourries ne figurait pas dans les contrats. De fait, de nombreux certificats administratifs ont été signés par le maire pour attester le nombre d'hébergés et de commensaux dont les noms figuraient sur les factures adressées par les prestataires. Par ailleurs, l'absence de vérification du respect des clauses contractuelles sur les classements hôteliers a conduit à des dérives fréquentes, alors que les contrats avaient distingué les catégories d'hôtel en fonction de la qualité de l'hébergé. Très vite, l'hébergement en hôtel 3 étoiles est devenu la norme. En outre, les factures payées par la ville ne comportaient ni le nom ni la qualité de la personne hébergée.

En matière de restauration des dérives similaires ont été constatées faute d'un contrôle suffisant opéré par la ville. La mise en place d'une restauration sur place dans le contrat de 2007 aurait dû conduire au refus de toute prise en charge de factures de restaurant. Pourtant des factures de l'espèce appuyées par un certificat administratif du maire ont été honorées. Au demeurant, le contrat de restauration, passé en 2007, a été conclu en dehors de toute mise en concurrence alors que la facture a été payée pour un montant de 23 600 € HT ce qui aurait supposé un marché à procédure adaptée.

Entre 2002 et 2007, la ville aura dépensé près de 2,4 millions d'euros pour des prestations dont elle n'avait pas su maîtriser le coût.

5. LA SÉCURITÉ PUBLIQUE

N.B. *Ce chapitre est consacré à une activité examinée dans le cadre d'une enquête nationale qui associe plusieurs juridictions financières territoriales et la Cour des comptes. Certains éléments pourraient être repris au plan national.*

5.1. Le rôle du maire en tant qu'autorité de police

Les dispositions de l'article L. 412-49 du code des communes rappellent que le maire est le supérieur hiérarchique des agents de la police municipale, fonctionnaires territoriaux. Il procède à leur nomination après agrément par le préfet du département et le procureur de la République.

Selon les dispositions de l'article L. 2212-1 du CGCT, le maire est chargé, sous le contrôle administratif du préfet de département, de la police municipale, de la police rurale et de l'exécution des actes de l'État qui y sont relatifs. Celles de l'article L. 2212-2-1 lui ouvrent la possibilité d'intervenir pour des faits susceptibles de porter atteinte au bon ordre, à la sûreté, à la sécurité ou à la salubrité publique. Les dispositions de l'article L. 2212-4 traitent du danger grave ou imminent tels que les accidents naturels. Enfin, celles de l'article L. 2212-5 du CGCT déterminent ses attributions en matière de police municipale.

La ville de Bandol avait décidé dès 1969, de créer un service de police municipale composé d'un gardien et d'un garde champêtre. L'essor du service semble dater de 1977 année où la première main courante est apparue.

Bandol n'a pas effectué de diagnostic sur sa situation en matière de sécurité publique et n'a pas défini de politique de sécurité publique ou d'objectifs précis. La ville a précisé qu'elle essayait de dégager les besoins non satisfaits dans ce domaine, au vu des courriers adressés par les habitants.

La ville n'a pas non plus rédigé de règlement intérieur. Elle ne s'est pas saisie des dispositions de la loi n° 2007-297 du 5 mars 2007 relative à la prévention de la délinquance qui lui permettraient d'être informée des difficultés sociales ou scolaires rencontrées par ses citoyens notamment les mineurs. Il n'existe pas de projet de service, ni d'instruction écrite particulière du maire définissant les objectifs assignés au service de police municipale. Face au développement significatif des missions confiées à ce service une telle instruction favoriserait certainement une meilleure compréhension des nombreux textes applicables.

Depuis l'intervention des dispositions de la loi de 1999 relative à la police municipale, aujourd'hui codifiées aux articles L. 2212-6, R. 2212-1 et 2 du CGCT, des conventions de coordination de la police municipale avec les forces de sécurité de l'État doivent être conclues. Une telle convention a été signée le 7 mars 2006.

Alors qu'un article 3 de cette convention prévoit une information mutuelle du responsable des forces de sécurité de l'État et de celui de la police municipale, sur les modalités pratiques des missions respectives afin de faciliter le dialogue et d'assurer la complémentarité entre les services chargés de la sécurité sur le territoire communal, aucun cadrage n'a été organisé. De fait, aucun rapport périodique sur les conditions de mise en œuvre de la convention de coordination n'a été rédigé. Il convient de noter qu'il n'existe pas de procédures formalisées hors du cadre conventionnel.

Enfin, aucune évaluation de la convention n'a été organisée avec les services de l'État.

La publication de la circulaire n° INT K 0600110 C du 4 décembre 2006 relative à la politique de prévention de la délinquance et à la préparation des contrats locaux de sécurité (CLS) de nouvelle génération, n'a pas conduit la ville de Bandol à instaurer un tel contrat ni à mettre en place un conseil local de sécurité et de prévention de la délinquance (CLSPD).

5.2. Les missions exercées

Depuis l'entrée en vigueur de la loi du 15 avril 1999, les polices municipales jouissent de compétences élargies. En 2007, leur ensemble de plus de 17 000 agents (6 % des effectifs de sécurité intérieure), constituait selon certains observateurs, la troisième force de sécurité du pays après la police nationale et la gendarmerie.

Les locaux du service de police municipale de Bandol sont ouverts au public de 8 h 30 à 12 h 00 puis de 13 h 30 à 18 h 00.

La police municipale dispose d'une brigade nautique qui œuvre uniquement durant la période estivale. Elle a en charge la surveillance du littoral : respect de la vitesse des véhicules nautiques motorisés – VNM- (scooter des mers) et des bateaux à moteur dans la limite des 300 mètres du rivage. Une brigade motocycliste, dotée de motos de 500 cm³ est chargée des interventions rapides dans le cadre d'une meilleure surveillance du territoire communal.

Les différents registres permanents (main courante, cartes professionnelles, carnets de déclarations, carnets à souches, carnets de timbres amendes, carnets d'immobilisations de véhicules, fiches de retrait de carte grise ou de permis de conduire, inventaire des armes, des mouvements d'armes, fiches des agents ...) sont régulièrement contrôlés par le maire et le chef de service responsable du poste de police. Lors d'une visite sur place, le 6 février 2009, il n'a pas été constaté que le maire ou le chef de service visaient lesdits registres lors de leur contrôle. Seul figurait le paraphe du maire ayant ouvert les registres.

En dehors de la stricte application des dispositions sus évoquées, qu'elle exerce au nom du maire, la police municipale peut être chargée d'autres missions (cf. articles L. 2213-1 et suivants du CGCT) ; elle peut désormais intervenir en matière d'infractions routières.

Elle est ainsi chargée du stationnement payant. Cette mission occupe essentiellement un agent de surveillance de la voie publique (ASVP) même si tous les agents du service sont susceptibles de verbaliser dans ce domaine. A lui seul, l'ASVP inflige environ 80 % des procès verbaux liés aux infractions sur le stationnement. Toutefois, le stationnement gênant peut faire l'objet de contrôles voire de sanctions de la part de l'ensemble des agents affectés au service.

En revanche, la police municipale de la ville de Bandol n'assure pas la surveillance des plages et des zones de baignade. Elle sollicite le soutien des services de l'État s'agissant du contrôle des personnes à l'occasion de manifestations publiques.

Les contrôles des vitesses excessives, d'alcoolémie ou autres comportements routiers anormaux sont menés conjointement par la police municipale et la police nationale.

L'exercice des missions peut conduire à constater des flagrants délits, environ une dizaine par an sauf en 2007, où le service en avait constaté 31 (voir ci après). Le service sollicite alors l'officier de police judiciaire (OPJ) qui décide des suites à donner.

Par ailleurs, le service de police municipale déplore le fait de ne pas avoir de retour d'information sur les suites qui sont réservées aux affaires transmises aux services de l'État.

Enfin, le service de police municipale ne dispose pas d'un site Internet dédié à ses missions et à ses actions.

5.3. Les services de police

5.3.1 Les moyens humains et leur gestion

5.3.1.1 Les effectifs

Les effectifs totaux du service de police municipale de Bandol sont de 20 agents sur la période. Les effectifs du corps des policiers municipaux concernent 16 agents. Les quatre autres agents appartiennent aux corps des personnels administratifs ou d'agent de surveillance de la voie publique (ASVP). De 2003 à 2007, le taux d'évolution des effectifs de policiers municipaux Bandolais est ainsi inférieur à celui constaté au plan national qui était supérieur à 26 %.

Il n'a pas été constaté de désengagement ni de diminution des effectifs de la police nationale implantée sur la commune depuis la création de la police municipale.

Des discordances ont été constatées entre les chiffres communiqués en cours de contrôle, sur papier ou sur support informatique, et ceux inscrits dans les comptes administratifs de la collectivité. Selon cette dernière, seuls ceux repris dans le compte administratif sont corrects.

Les agents administratifs, les agents administratifs qualifiés, les adjoints administratifs territoriaux (1^{ère} et 2^{ème} classe), les adjoints techniques territoriaux (1^{ère} et 2^{ème} classe), les agents d'entretien, les agents des services techniques figurant dans les effectifs sont des personnels titulaires de la ville qui exercent, soit des tâches administratives d'accueil, soit des tâches liées à l'environnement ou au stationnement), soit des fonctions au chenil municipal. Ils n'exercent aucun des pouvoirs ou missions confiés aux policiers.

Trois statuts particuliers régissent les effectifs de la police municipale. Jusqu'en 2006, le cadre d'emplois des agents de police municipale (catégorie C) était régi par les dispositions du décret n° 94-732 du 24 août 1994 portant statut particulier de ce corps. Il comportait 6 grades. Depuis l'intervention des dispositions du décret n° 2006-1391 du 17 novembre 2006 ayant abrogé le décret de 1994, le corps compte 3 grades : gardien, brigadier et brigadier chef principal.

Les chefs de service de police municipale (catégorie B) ont accès à trois grades : classe normale, classe supérieure et classe exceptionnelle. Leur statut particulier relève des dispositions du décret n° 2000-43 du 20 janvier 2000. Ils sont notamment chargés de l'encadrement des agents de police municipale et peuvent être chargés des fonctions d'adjoint au directeur de la police municipale.

Les directeurs de police municipale (catégorie A) sont régis par les dispositions du décret n° 2006-1392 du 17 novembre 2006. Les directeurs sont notamment chargés de l'encadrement des autres catégories d'agents de police municipale. Ils assurent la direction opérationnelle (stratégie d'intervention de la police municipale) et fonctionnelle des services de police municipale. Un poste de directeur ne peut être créé que dans des communes ou des EPCI (Etablissement public à caractère industriel et commercial) à fiscalité propre comportant une police municipale dont l'effectif total est d'au moins 40 agents relevant des cadres d'emploi de police municipale (article 2 du décret).

A Bandol, en 2009, un chef de service de police municipale de catégorie B encadre une vingtaine d'agents de police municipale et d'agents de surveillance de la voie publique.

Les recrutements des agents sont organisés par le biais du centre de gestion après déclaration de la vacance de poste et satisfaction des formalités de publicité réglementaires.

Les mutations sont organisées conformément aux dispositions de la loi statutaire (n° 84-53 du 26 janvier 1984). Entre 1999 et 2007, un seul agent a été muté dans une autre collectivité.

A Bandol, le nombre total de jours d'absence a été multiplié par 3 en 5 ans. Ce sont les accidents du travail qui ont le plus fait croître ce chiffre passant de 68 jours à 193 jours, entre 2003 et 2007. Un agent a totalisé 104 jours de maladie ordinaire, en 2003, un autre 32 jours et un troisième 35 jours. Il a cependant été constaté des discordances entre ce qui est inscrit sur le tableau de service et ce qui est comptabilisé par le service ressources humaines de la ville.

5.3.1.2 La formation des agents du service de police municipale (PM)

Qu'il s'agisse d'appliquer les dispositions du décret n° 94-732 abrogé par le décret n° 2006-1391 portant statut particulier du cadre d'emplois des agents de PM, au moment de leur nomination en qualité de gardien de PM stagiaire pour une durée d'un an, les stagiaires sont tenus d'accomplir une période obligatoire de formation de 6 mois organisée par le CNFPT (centre national de la fonction publique territoriale)-article 5 des deux décrets cités-. Le plan pluriannuel de formation du service est exclusivement géré par le CNFPT qui veille au strict respect des durées des formations à savoir 10 jours tous les 5 ans pour les agents de catégorie C et 10 jours tous les 3 ans pour ceux de catégorie B. Les agents sont astreints chaque fois à un tronc commun de 5 jours puis opèrent un choix parmi différents modules.

De 2003 à 2007, l'obligation de formation initiale de 6 mois a été respectée par la ville de Bandol.

Les décrets susvisés imposent des formations obligatoires annuelles notamment pour l'entraînement au tir ou à l'occasion de certaines promotions. A Bandol, une convention spécifique lie la ville au club de tir de la police varois. Entre 2002 et 2007, tous les agents ont effectivement subi les deux séances annuelles de tir.

Une nouvelle tarification des formations à l'armement des policiers municipaux a été décidée à compter de 2009, par le CNFPT. Ces nouvelles dispositions vont renchérir le coût desdites formations dès lors que la commune ne disposera pas d'un moniteur de tir au sein de son équipe de police municipale. Par stagiaire, le coût, par séance passerait alors à 180 € soit à 360 € par agent pour les deux séances annuelles obligatoires. Dès lors, pour 16 policiers de Bandol le coût annuel sera de 5 760 € alors qu'il ne dépassait un total de 950 € en 2008.

5.3.1.3 Les heures supplémentaires, le régime indemnitaire et les autres avantages

La délibération n° 34 du 23 septembre 2002 a fixé le régime indemnitaire relatif à l'indemnité horaire pour travaux supplémentaires (IHTS), à l'indemnité d'administration et de technicité (IAT) et de l'indemnité spéciale de fonction (ISF) des agents de police municipale. Elle fixait également le régime de l'indemnité d'exercice des missions (IEM) bénéficiant aux agents administratifs.

La délibération n° 17 du 13 décembre 2004 et la délibération n° 05 du 18 décembre 2006 ont modifié les taux de l'IAT et de l'ISF des agents de police municipale.

Les primes et indemnités versées aux agents du service de police municipale sont conformes à ces textes.

Entre 2003 et 2008, le nombre d'heures supplémentaires attribuées aux agents du service a crû de 24 % passant d'un total d'heures de 2 024 heures à 2 511 heures alors que l'effectif du service est demeuré constant durant la même période et à même diminué d'une unité en 2007.

Il n'existe pas de système automatisé de contrôle des heures supplémentaires dont l'attribution repose sur une autorisation préalable du maire ou du chef de service de PM.

Aucun autre avantage n'est octroyé aux agents de la police municipale de Bandol.

5.3.2 Les moyens matériels

5.3.2.1 Les locaux

Les locaux du service de police municipale sont situés sous le bâtiment du casino municipal de Bandol, à environ 400 mètres de la mairie centrale et à environ 6 km du commissariat de la police nationale. Ils comprennent un hall d'accueil, un secrétariat, une salle de réunion, des vestiaires, des douches, des WC, un espace repas, 5 bureaux et une armurerie. Les coûts d'entretien se sont élevés (2 818 €, en 2003 et à 1 005 €, en 2008 pour une moyenne annuelle sur la période d'environ 1 300 €). Les seules dépenses d'investissement ont été réalisées en 2004, à hauteur de 12 000 €. Il n'existe pas de fourrière animale municipale ni de fourrière automobile municipale.

Le service fonctionne 24 heures sur 24 toute l'année. L'accueil est assuré par du personnel administratif communal affecté au service de police durant les périodes ouvrables et par l'agent de permanence en dehors de ces horaires.

5.3.2.2 Les véhicules

Au 1^{er} janvier 2008, le service de police de Bandol disposait de 4 véhicules, de 2 motos de 125 cm³, de 2 motos de 500 cm³, de 2 VTT et d'un bateau. Un seul véhicule servant au ramassage des animaux errants n'est pas sérigraphié «police municipale».

Les coûts liés à l'acquisition des engins motorisés ou non ont été de 7 094 €, en 2003, 35 404 €, en 2004, 11 078 €, en 2006, 6 980 €, en 2007 et 23 830 €, en 2008. En 2008, il s'agissait de l'acquisition d'un bateau pneumatique acquis sous forme d'un MAPA (marché à procédure adaptée) pour un coût TTC de 22 000 € TTC. Or, le seuil des MAPA visé par la ville était celui de 4 000 € HT à 14 999 € HT qui nécessitait une simple consultation par lettre de trois fournisseurs au minimum, alors que pour des montants allant de 15 000 € HT à 44 999 € HT (ici 18 394,65 € HT) une publicité par affichage et par internet s'imposait. La ville n'a donc pas respecté ses propres dispositions en matière de marché public.

Tous les personnels de police municipale disposent des tenues réglementaires selon les différentes saisons. Le coût de renouvellement est d'un montant inférieur à 4 000 €/an ce qui justifie une procédure simplifiée.

5.3.2.3 L'armement

Dans le cadre de la convention de coordination déjà évoquée, la ville de Bandol a armé l'ensemble de ses policiers municipaux. Les autorisations préfectorales nominatives imposées par les textes législatifs et réglementaires ont été prises en octobre 2000 suite à la conclusion de la convention de coordination signée en septembre 2000, puis au fur et à mesure que des agents intégraient le corps des policiers municipaux. L'arrêté préfectoral portant autorisation d'acquisition et de détention d'armes en vigueur à ce jour a été signé le 4 juillet 2005 pour une durée de 5 ans. Il fait suite à ceux des 19 octobre 2000 et 14 mai 2002 qu'il abroge. Au total, la ville est autorisée à détenir 16 revolvers de calibre 38 SP (arme de 4^{ième} catégorie), 16 matraques de type bâton de défense, 16 matraques de type «Tonfa» (arme de 6^{ième} catégorie) et 18 générateurs d'aérosol incapacitant ou lacrymogène (arme de 6^{ième} catégorie). Ce même arrêté autorise l'acquisition de 50 cartouches par revolver dont le renouvellement, ainsi que l'acquisition de cartouches d'entraînement, doit être sollicité auprès du préfet. Les acquisitions d'armes sont effectuées directement auprès d'un fournisseur spécialisé installé à Marseille.

A ce jour, les agents du service n'ont pas eu à faire usage de leur arme. Aucun accident de service lié à leur maniement n'a été déploré. Chaque agent subit deux entraînements annuels auprès du club de tir de la police varoise.

Les armes sont remises dans une armoire blindée et les munitions dans un coffre blindé. Chaque agent doit signer un cahier spécifique. En cas de perte, de vol ou de détérioration d'armes ou de munitions un rapport est rédigé à l'intention du maire. Selon ce dernier, le port d'une arme par les policiers municipaux permet de garantir la sécurité de chaque agent dans l'exercice de ses différentes missions. Il n'a pas à ce jour exprimé le souhait de les doter de pistolet à impulsion électrique. Lors du contrôle sur place le 6 février 2009, les systèmes de remisage des armes et des munitions ont été vérifiés. A cette occasion, il a été constaté que la tenue du registre de prise et de rendue des armes en fin de service portait à 18 heures la signature des agents en service, supposés restituer leurs armes à 20 heures soit à la fin de leur service. Cette manière de procéder est peu conforme aux dispositions applicables.

5.3.2.4 L'informatique

Chaque bureau du service de police municipale est doté d'un microordinateur pour le traitement administratif et pour la rédaction des rapports. C'est le service informatique de la ville qui en assure la maintenance. Ces systèmes informatiques ne sont pas connectés à ceux de la police nationale ou de la gendarmerie. La main courante du service n'est pas informatisée. S'agissant du site internet de la ville, seules les coordonnées téléphoniques et géographiques du service y figurent. Les citoyens peuvent cependant dialoguer avec ce service par courriel.

5.3.2.5 La vidéosurveillance

Elle est régie par les dispositions du décret n° 96-926 du 27 octobre 1996 modifié (décret n° 2006-929 du 28 juillet 2006) relatif à la vidéosurveillance pris pour application de la loi d'orientation et de programmation relative à la sécurité n° 95-73 du 21 janvier 1995, notamment son article 10. Une circulaire (INT D 96 00 124 C du 22 octobre 1996) a précisé les conditions d'application de cet article 10.

La ville de Bandol ne dispose d'aucun moyen de vidéosurveillance.

5.3.2.6 Les équipements radio

La gestion des appels radio s'effectue selon une procédure propre à la commune. Le service dispose d'une licence et de fréquence spécifique pour ces moyens radios. Il acquitte pour cela une redevance annuelle qui a varié de 2 000 à 2 800 € sur la période 2003 à 2008. Le service est doté de 19 postes de radio portatifs qui ont été acquis en 2004 pour un montant de 11 870 € TTC (renouvellement et relais).

5.3.2.7 Les autres équipements

Le service possède un éthylotest d'une valeur d'achat de 1 305 € TTC.

Les agents n'ont subi aucune formation particulière à l'usage de ces équipements. Enfin, il n'existe aucune brigade spécialisée au sein du service de police municipale de Bandol.

5.3.2.8 Les dépenses de la collectivité pour le compte de l'État

L'augmentation de la subvention accordée à la fédération sportive de la police française résulte d'une délibération du 5 mars 2000. Depuis 1988, la ville a confié à la police nationale une action de prévention dans le cadre des activités du centre de loisirs des jeunes (CLJ). Durant les mois de juillet et août, le CLJ propose aux estivants et aux bandolais de 13 à 22 ans des activités nautiques (ski nautique, catamaran, planche à voile etc.). Pour cela, dans le cadre d'une convention résultant de la délibération évoquée supra, la ville met à disposition de la police nationale les locaux du centre municipal des jeunes situé sur le port de Bandol. Pour sa part, la police nationale mettait à disposition les engins nautiques sans que cela soit précisé dans ladite convention.

La ville payait les coûts de stockage des engins nautiques durant l'hiver. La police nationale, ayant obtenu un coût de remisage moins élevé que celui de la ville, a décidé de faire sienne cette affaire moyennant l'augmentation de sa subvention.

5.4. La gestion financière

Les éléments ci-après sont extraits des comptes administratifs de la collectivité, pour les exercices 2003 à 2007 :

Données du CA	2003		2004		2005		2006		2007	
	R 111 PN (1)	R 112 PM (2)	R 111 PN (1)	R 112 PM (2)	R 111 PN (1)	R 112 PM (2)	R 111 PN (1)	R 112 PM (2)	R 111 PN (1)	R 112 PM (2)
Dépenses d'investissement		9 817		53 592		2 686		12 278		7 800
Recettes d'investissement		151 585		159 068		225 534		312 660		254 861
Dépenses nettes d'investissement		141 768		105 476		22 848		300 382		247 061
Dépenses de fonctionnement	1 265	736 206	866	762 730	886	801 626		815 587	4 602	875 043
dont 012 charges de personnel et frais assimilés		661 543		693 792		727 556		745 440		805 382
Recettes de fonctionnement		3 477		5 135		6 796		8 340		3 448
Dépenses nettes fonctionnement	1 265	732 729	866	757 595	886	794 830		807 247	4 602	871 595

(1) PN = police nationale

(2) PM = police municipale

Les dépenses nettes de fonctionnement ont augmenté d'environ 19 % sur la période sous l'effet de l'augmentation de près de 22 % des charges de personnel et frais assimilés alors que l'effectif des agents du corps des policiers municipaux n'a enregistré qu'un seul départ en 2005, l'effectif de policier passant de 17 agents, en 2003 à 16 agents en 2007. Environ 5 agents ont changé de grade mais au sein de la même catégorie (C). La masse financière du régime indemnitaire a augmenté d'environ 5 % sur la période et celle liée aux heures supplémentaires a crû d'environ 53 % représentant près de 60 850 € en 2007.

Par ailleurs, il n'a pas été possible de dégager un coût global du service de police municipale puisque la collectivité ne dispose pas d'une comptabilité analytique. Seules les fonctions 111 (police nationale) et 112 (police municipale) sont utilisées à Bandol ce qui ne justifie pas, selon elle, la mise en œuvre d'une comptabilité analytique.

5.5. Le contrôle de la gestion

Le service n'a pas fait l'objet d'un contrôle par la mission de contrôle de l'État (article L. 2212-8 du CGCT). La collectivité n'a ni conduit ni fait réaliser un audit de son service de police municipale. La commission nationale de la déontologie de la sécurité n'a pas eu à intervenir.

La ville de Bandol n'a pas développé de système de contrôle de gestion.

Les rapports d'activités communiqués au rapporteur sont circonscrits à deux domaines de compétences du service : la mise en fourrière des automobiles et la surveillance des activités nautiques dans la bande des 300 mètres durant les mois de juillet et août. Intéressant pour la connaissance de ces deux domaines, ils mériteraient d'être complétés par un rapport relatant l'ensemble des activités du service de police municipale.

Au cours de l'année 2007, le temps de travail consacré à chacune des missions du service, exprimé en jours par agent, a été le suivant selon les données communiquées par la collectivité :

Missions	Jours-agent	Part du total
Accueil du public (main courante, demandes d'informations, formalités administratives)	10	4,3
Présence sur la voie publique (filotage et rondes, à pied ou en véhicule, de jour ou de nuit)	17	7,2
Gardes statiques (sorties écoles, bâtiments administratifs)		
Surveillance de manifestations publiques (patriotiques, sportives, culturelles, etc.)	5,6	2,4
Exécution des arrêtés de police du maire ou du préfet	15,6	6,6
Contrôle du stationnement réglementé	15,6	6,6
Contrôle du respect du code de la route	15,6	6,6
Rapports et procédures, gestion administrative	117	49,8
Réunions et contacts en mairie	34,7	14,8
Réunions et contacts avec la police (ou la gendarmerie) nationale	4	1,7
Autres	0	0
TOTAL	235	100 %

Le service consacre donc près de 50 % de son temps de travail à la rédaction de rapports, à des activités procédurales et à des tâches administratives. Si l'on y ajoute les réunions diverses et l'accueil c'est plus de 70 % de son temps de travail qui est absorbé par ce type de missions. Au final, les activités de surveillance et de contrôle occupent une part d'environ 20 % du temps de travail alors que la présence sur la voie publique n'en concerne que 7 % environ.

En 2007, environ 4 200 interventions ponctuelles du service sur appel téléphonique, courriel ou courrier ont concerné des conflits de voisinage, des actes d'incivilité, de délinquance, des nuisances sonores etc. Durant cette même année, 112 véhicules ont été mis en fourrière soit un chiffre quasi identique aux autres années depuis 2002, soit une centaine de véhicules par an.

Également en 2007, le service avait dressé 9 527 procès verbaux répartis ainsi qu'il suit :

Intitulé des procès-verbaux	Nombre
Non respect des arrêtés de police municipale du maire ou du préfet	3 757
Non respect de la réglementation du stationnement automobile	4 966
Non respect du code de la route	804
Destructions, dégradations et détériorations de biens communaux (article R.635-1 du code pénal)	0
Menaces de destruction de biens communaux (articles R. 631-1 et R. 634-1 du code pénal)	0
Divagation d'animaux dangereux (article R. 622-2 du code pénal)	0
Excitation d'animaux dangereux (article R. 623-3 du code pénal)	0
Bruits ou tapages injurieux ou nocturnes (article R. 623-2 du code pénal)	0
Abandon d'ordures, déchets, matériaux et autres objets (articles R. 632-1 et R. 635-8 du code pénal)	2
Interdiction de fumer dans les lieux affectés à un usage collectif (articles R. 3512-1 et R. 3512-2 du code de la santé publique)	0
Atteintes volontaires ou involontaires et mauvais traitements à un animal (articles R.653-1, R.654-1 et R.655-1 du code pénal)	0
Autres	0
TOTAL	9 527

Le nombre total de procès verbaux dressés depuis 2002 a varié dans les proportions suivantes :

2002	2003	2004	2005	2006	2007
7 423	13 786	11 191	9 705	10 229	9 527

Les infractions liées au stationnement des véhicules sur le trottoir, sur un passage protégé ou sur un arrêt de bus, soit encore le simple stationnement gênant ou en pleine voie expliquent la forte augmentation du nombre de PV d'autant que s'y ajoutent les PV pour non paiement de la taxe de stationnement dont le nombre d'infractions constatées avait également fortement augmenté entre 2002 et 2003 (multiplié par 3).

En 2007, le service avait transmis 45 rapports à un officier de police judiciaire de la police nationale ou de la gendarmerie. 31 délits avaient été constatés, en 2007 et 8 interpellations avaient été effectuées par le service de police municipale.

5.6. La gestion des amendes

Le service de police municipale achète les carnets de contraventions auprès du CERFA puis saisit les données relatives aux constatations ainsi qu'aux paiements intervenus dans les délais réglementaires.

Pour les amendes forfaitaires, après verbalisation, l'infraction est enregistrée en informatique puis, lorsque le paiement intervient, par timbre amende ou par chèque, le paiement est également enregistré.

Au-delà du délai réglementaire, le service de PM transmet les timbres amendes au ministère public (police nationale) sous forme de support magnétique. La ville n'a pas créé de régie spécifique ; seule existe la régie d'État créée par arrêté préfectoral du 20 décembre 2002 qui a nommé le chef du service de PM régisseur chargé de la perception des amendes forfaitaires de la police de la circulation, en application de l'article L. 2212-5 du CGCT ainsi que du produit des consignations prévues par l'article L. 121-4 du code de la route. Deux régisseurs suppléants ont été nommés à cette occasion parmi les policiers municipaux et les autres policiers municipaux ont été désignés en tant que mandataires.

Le service de police municipale de Bandol ne perçoit aucune somme en numéraire.

L'échange de données entre services, le long de la chaîne contraventionnelle est effectué par disquette informatique car la police nationale refuse tout autre mode de transmission. Pour les amendes forfaitaires et les amendes forfaitaires majorées, le service de PM a recours au logiciel Winciat avec un système d'informatique Winaf produits délivrés par le ministère de l'intérieur. En revanche, le système informatique n'est pas en réseau avec ceux de la police nationale, ni ceux de la gendarmerie ou du trésor public.

Le nombre d'amendes et le produit correspondant a évolué ainsi qu'il suit :

Tableau 1 : Evolution des amendes en nombre et montant

	2005		2006		2007	
	Nombre	Montant	Nombre	Montant	Nombre	Montant
Infractions constatées	9 677	284 821	10 230	300 524	9 527	262 088
Amendes forfaitaires émises	9 590	280 004	10 149	295 951	9 442	255 184
Amendes forfaitaires payées	4 383	84 080	4 191	109 892	4 425	111 776
Amendes forfaitaires majorées prises en charge	5 294	200 741	6 038	190 632	5 102	150 312
Amendes forfaitaires majorées payées	OMP					
Restes à recouvrer (RAR)	s.o. voir Var amende					

Tableau 2 : Amendes forfaitaires en nombre et montant

	2005		2006		2007	
	Nombre	Montant	Nombre	Montant	Nombre	Montant
Formulaires amendes	9 677	284 821	10 230	300 524	9 527	262 068
- Annulation formulaires	Voir OMP					
= Infractions constatées hors Contrôle automatisé radar (CAR)	9 677	284 821	10 230	300 524	9 527	262 068
- Annulations infractions constatées						
= Amendes forfaitaires émises	9 590	280 004	10 149	295 951	9 442	255 184
- Contestations						
+ Contestations rejetées						
- Annulations						
- Minoration	87	4 817	81	4 573	85	6 904
- Amendes forfaitaires payées	4 383	84 080	4 131	109 892	4 425	111 776
= Amendes forfaitaires majorées = prises en charges (hors CAR)						
Taux d'amendes forfaitaires payées (hors CAR)						
Taux d'amendes forfaitaires majorées (hors CAR)						

C'est le régisseur, c'est-à-dire le chef de la police municipale, qui contrôle l'adéquation entre l'amende émise et le montant réellement recouvré.

Selon la collectivité, le contrôle de gestion et la comptabilité analytique reposent sur une comptabilité de gestion des stocks (carnets de timbres amendes) et des chèques encaissés. L'adéquation entre les stocks et les chèques encaissés est contrôlée mensuellement par le régisseur avant transmission à la trésorerie générale. Il existe des statistiques par agent verbalisateur et par motifs de timbre amende. Un agent administratif (en ETP) a en charge ce suivi. Pour 16 agents du service de police, 9 527 amendes ont été infligées pour un montant total de 262 088 €. A noter que l'ASVP inflige environ 80 % de ces amendes. La collectivité indique qu'elle tient une «comptabilité analytique» sur les comptes et la gestion des stocks depuis 2007. Mais la balance des comptes et des statistiques par agent verbalisateur, documents qui ont été produits, ne peuvent tenir lieu de contrôle de gestion, encore moins de comptabilité analytique.

Selon les dispositions de l'article R. 2334-10 du CGCT, le produit des amendes de police relatives à la circulation routière est partagé, chaque année, proportionnellement au nombre de contraventions dressées sur le territoire des communes bénéficiaires au cours de l'année précédant celle au titre de laquelle est faite la répartition. Pour Bandol, les résultats suivants ont été dégagés :

Tableau 3

	2003	2004	2005	2006	2007
Nombre d'amendes forfaitaires émises en année n	13 788	11 191	9 705	10 230	9 527
Montant du recouvrement en année n	129 772	188 612	284 934	115 863	171 313
Perçu au titre de la répartition du produit de l'année n - 1 ...	inconnu	inconnu	inconnu	196 128	164 698

Le Président

Bertrand SCHWERER

ANNEXE 1

Calcul de l'autofinancement							
	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007
Contributions directes	7 326 889	7 205 734	7 248 718	7 576 641	7 827 004	8 073 009	8 377 604
Autres impôts et taxes	7 033 922	6 941 236	7 098 039	7 633 168	8 123 267	7 631 516	7 751 468
DGF	2 025 903	2 053 030	2 080 864	2 852 719	2 881 246	2 923 294	2 959 609
Autres dotations, subv. et participations	1 245 460	1 522 255	1 337 462	650 874	546 671	1 140 795	683 767
Produits des services et du domaine	704 659	604 581	642 507	682 167	658 590	745 286	701 588
Autres recettes	552 943	717 281	508 739	516 887	576 416	637 329	603 346
Produits de gestion	18 889 775	19 044 117	18 916 331	19 912 256	20 613 195	21 151 828	21 077 381
Charges de personnel	6 799 367	6 848 701	7 172 090	7 416 017	7 539 165	7 932 580	8 244 665
Charges à caractère général	6 184 348	6 356 232	6 557 946	6 856 054	6 762 319	7 327 071	7 672 057
Subventions	1 395 817	1 643 643	1 718 994	1 813 572	1 833 129	1 599 517	1 812 293
Autres charges	925 544	919 601	980 835	1 027 092	998 355	1 020 999	1 183 237
Charges de gestion	15 305 076	15 768 177	16 429 865	17 112 736	17 132 969	17 880 167	18 912 252
Excédent brut de fonctionnement	3 584 699	3 275 940	2 486 465	2 799 520	3 480 226	3 271 661	2 165 129
Transferts de charges	22 523	17 841	26 073	17 937	41 478	11 854	164
Produits financiers	45 994	181	29 701	12 048	1 991	55	
Charges financières	40 960						
Intérêts des emprunts	631 908	423 734	447 664	424 869	256 734	309 220	330 830
Produits exceptionnels	502 499	354 039	254 356	426 641	545 466	1 509 177	600 170
Charges exceptionnelles	184 451	24 586	180 950	401 969	665 807	1 625 293	656 599
Dotations aux Amortissements et aux Provisions	491 426	516 897	427 727	440 400	430 752	451 869	456 849
Reprises sur Amortissements et Provisions							
Résultat de fonctionnement	2 806 970	2 682 785	1 740 253	1 988 888	2 715 868	2 406 366	1 321 185
Capacité d'autofinancement brute	3 298 396	3 199 682	2 115 573	2 429 288	3 146 621	2 821 462	1 706 693
Amort. du capital de la dette	1 473 918	2 071 014	3 283 422	1 235 362	1 367 320	1 238 781	962 637
Capacité d'autofinancement disponible	1 824 478	1 128 668	-1 167 850	1 193 926	1 759 301	1 582 681	744 056

Budget principal Cadre modèle M14
montants en euro