DP

Chambre régionale des comptes
d'Île-de-France

Le Président

N°/G/183/11-0168 B

NOISIEL, le 28 MARS 2011

N° 10-0340 R

RECOMMANDE AVEC A.R.

Monsieur le Député-Maire,

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

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

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

1. faire l'objet d'une inscription à l'ordre du jour de la plus proche réunion de l'assemblée ;

2. être joint à la convocation adressée à chacun de ses membres ;

3. donner lieu à débat.

P.J. : 1

Monsieur le Député-Maire
de la commune d'Ivry-sur-Seine
64, esplanade Georges Marrane
94205 – IVRY-SUR-SEINE

./.

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

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

Enfin, je vous précise qu'en application des dispositions de l'article R. 241-23 du code précité, le rapport d'observations et la réponse jointe sont transmis au préfet et au directeur départemental des finances publiques du Val-de-Marne.

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

Jean-Yves BERTUCCI

Chambre régionale des comptes
d'Île-de-France

RAPPORT D'OBSERVATIONS DEFINITIVES

COMMUNE D'IVRY-SUR-SEINE (94)

* * *

Exercices 2001 et suivants

* * *

La chambre régionale des comptes d'Ile-de-France a examiné la gestion de la commune d'Ivry-sur-Seine pour les exercices 2001 et suivants. Si la tenue des comptes présente quelques anomalies, qu'il conviendra de corriger, celles-ci n'affectent pas significativement la situation financière.

La commune se trouve dans une situation financière plus favorable que celle de la moyenne des communes de la même strate démographique. Son endettement, est significatif (84 M€[(1)] fin 2007), mais ne présente pas de risque majeur en termes d'encours et de durée, malgré la présence de prêts à taux structurés, et un allongement de la durée de remboursement au cours des années récentes. La commune bénéficie, en outre, de produits de fonctionnement, notamment de recettes fiscales, d'un niveau plus élevé que la moyenne des communes de taille comparable, au plan national et départemental.

La chambre appelle, néanmoins, l'attention sur la croissance constante des dépenses, au regard des perspectives d'évolution des recettes fiscales, qui pourraient peser sur les finances de la commune dans les années à venir.

[(1)] M€ : millions d'euros.

Ainsi, ses charges de gestion sont d'un niveau élevé, supporté, jusque-là, sans grandes difficultés, du fait des marges financières dont disposait la commune. La dynamique des dépenses s'est poursuivie au cours de la période sous contrôle, avec notamment une masse salariale importante, qu'il serait possible de mieux maîtriser à l'aide d'outils plus performants, tels que la gestion prévisionnelle des emplois et la détermination de rémunérations incitatives pour les agents. Le poids élevé des dépenses d'investissement justifierait, en outre, une amélioration des procédures de prévision et de suivi des nombreuses opérations engagées, en particulier dans une perspective pluriannuelle.

Surtout, les réformes de la fiscalité locale pourraient avoir un impact sur les finances de la commune. La suppression de la taxe professionnelle, recette très dynamique du fait d'un environnement économique favorable et de la présence d'un tissu d'entreprises dense, risque de peser sur le niveau des recettes perçues, compte tenu des caractéristiques de la nouvelle contribution économique territoriale (CET).

Le suivi des aides accordées aux organismes de droit privé pourrait être amélioré par une meilleure connaissance du coût des aides en nature et être étendu aux nombreuses associations qui reçoivent une subvention inférieure au seuil de 23 000 €.

La politique de la collectivité dans le domaine de la sécurité publique concerne exclusivement la prévention à dominante sociale. L'absence de dispositifs contractuels élaborés et d'outils de coordination efficaces constitue, toutefois, un handicap pour sa mise en œuvre. Enfin, l'adoption d'outils de suivi et d'évaluation des résultats permettrait à la commune une meilleure connaissance des moyens consacrés à cette action et des résultats atteints par les dispositifs mis en œuvre.

RAPPEL DE LA PROCEDURE

L'ouverture du contrôle a été annoncée au maire d'Ivry-sur-Seine, par lettre du président de la chambre régionale des comptes du 2 février 2009, pour les exercices 2001 et suivants.

A l'issue du contrôle, l'entretien préalable, prévu par l'article L. 241-7 du code des juridictions financières, a eu lieu, le 21 février 2010, avec le député-maire, M. Pierre GOSNAT.

Au cours de sa séance du 16 mars 2010, la chambre a formulé des observations provisoires portant sur la gestion budgétaire et la fiabilité des comptes, la situation financière, la gestion des ressources humaines, les aides et interventions en faveur de certains organismes de droit privé et la sécurité publique.

Ces observations provisoires ont été adressées, le 13 août 2010, à M. Pierre GOSNAT.

La réponse de l'ordonnateur est parvenue à la chambre, le 13 octobre 2010.

Lors de sa séance du 20 janvier 2011, la chambre a arrêté les observations définitives suivantes.

- SOMMAIRE -

I - PRESENTATION DE LA COMMUNE 5

II - LA GESTION BUDGETAIRE ET LA FIABILITE DES COMPTES 5

2-1 LES IMMOBILISATIONS 5

2-2 LA REALITE DES CREANCES 6

2-2-1 Des créances dont le recouvrement est compromis 6

2-2-2 Des recettes contestées 6

2-3 LES RATTACHEMENTS DE CHARGES A L'EXERCICE 7

2-4 LES TRAVAUX EN REGIE 7

III - L'ANALYSE FINANCIERE 8

3.1. LA SECTION DE FONCTIONNEMENT 8

3.1.1. Les recettes de fonctionnement 8

3.1.2. Les dépenses de fonctionnement 11

3.1.3. La capacité d'autofinancement 11

3.2. LA SECTION D'INVESTISSEMENT 11

3.2.1. Les dépenses d'équipement 11

3.2.2. Le besoin de financement des investissements 13

3.3. LES DEPENSES D'ADMINISTRATION GENERALE AU SEIN DES DEPENSES DE FONCTIONNEMENT ET D'INVESTISSEMENT 14

3.4. LA DETTE 14

3.4.1. L'encours et la durée de la dette 14

3-4-2 La structure de la dette 14

3-4-3 Le coût de la dette 15

IV - LA GESTION DES RESSOURCES HUMAINES 15

4-1 LE DISPOSITIF DE GESTION DES RESSOURCES HUMAINES 16

4.2. LES DEPENSES DE PERSONNEL ET LES EFFECTIFS 16

4-3 LE PILOTAGE OPERATIONNEL DES RESSOURCES HUMAINES 17

4-3-1 La gestion prévisionnelle des ressources humaines 17

4-3-2 Les rémunérations et le régime indemnitaire 18

4.3.3. La formation 19

V - LES AIDES ET SUBVENTIONS AUX ORGANISMES DE DROIT PRIVE.....19

5.1. DONNEES PRINCIPALES..... 19

5.1.1. La part du subventionnement des organismes de droit privé dans les charges communales.....19

5.1.2. Le dispositif communal en matière de subventionnement des organismes privés.....20

5.1.3. Principales données relatives aux trois subventions les plus importantes.....20

5.2. LES RELATIONS AVEC LE THEATRE DES QUARTIERS D'IVRY (TQI) 21

5.2.1. Le contexte juridique et financier.....21

5.2.2. Les mises à disposition de moyens financiers et humains.....21

5.3. LES RELATIONS CONTRACTUELLES AVEC L'UNION SPORTIVE D'IVRY (USI) SECTION HANDBALL..... 22

5-3-1 Le dispositif statutaire.....22

5.3.2. Les mises à disposition de moyens financiers et humains.....22

5-3-3 Le contrôle exercé par la commune.....23

VI - LA SECURITE PUBLIQUE 23

6.1 LES INDICATEURS DE LA DELINQUANCE 24

6-1-1 Le niveau de délinquance.....24

6-1-2 L'évolution de la délinquance.....25

6.2. L'EVALUATION DES BESOINS ET LA DETERMINATION DE LA POLITIQUE..... 25

6.2.1. Le diagnostic.....26

6.2.2. La question des effectifs de la police nationale dans la commune.....29

6.2.3. La détermination de la politique locale de sécurité et tranquillité publique.....29

6-3 LES NOUVELLES ATTRIBUTIONS DU MAIRE..... 31

6.3.1 L'information du maire.....31

6.3.2 Les nouveaux instruments prévus par la loi du 5 mars 2007 en direction des familles et des jeunes.....32

6.4. LES MOYENS DE LA POLITIQUE DE SECURITE ET DE TRANQUILLITE PUBLIQUE LOCALE 32

6.4.1. Evaluation financière.....32

6.4.2. La gestion du personnel communal.....32

6.5. LE CONTROLE DE LA GESTION ET L'EVALUATION DES RESULTATS..... 33

I - PRESENTATION DE LA COMMUNE

La commune d'Ivry-sur-Seine, comptait, en 2009, 56 000 habitants, soit à peu près la même population qu'en 1962. Elle connaît actuellement des chantiers de grande ampleur, qui se traduisent par des acquisitions foncières, une politique d'aménagement très volontariste et des projets de transports en commun : le quartier Avenir-Gambetta, à proximité d'Alfortville et de Vitry-sur-Seine, le pôle de recherche de l'hôpital Charles-Foix, les programmes immobiliers, notamment sur la zone d'aménagement concerté (ZAC) Saint-Just ou l'avenue Maurice Thorez, les réhabilitations (centre Jeanne-Hachette, cité Marat), le site d'Ivry-Port. L'activité économique y est, en outre, de plus en plus orientée vers les activités tertiaires, Ivry-sur-Seine constituant en particulier une extension du nouveau quartier d'affaires de la Gare de Lyon-Bercy-Paris Rive Gauche.

Si elle n'appartient à aucune intercommunalité à fiscalité propre, Ivry-sur-Seine s'est engagée depuis plusieurs années dans des projets au niveau intercommunal. Elle est membre de l'association « Seine Amont Développement », aux côtés de quatre autres communes (Alfortville, Choisy-le-Roi, Orly et Vitry-sur-Seine), dont l'objet est, notamment, le renouvellement urbain et la densification, sur un territoire partagé. La zone concernée est devenue l'objet d'une opération d'intérêt national (OIN) en 2007, couvrant 12 communes (dont les cinq de Seine Amont Développement), au sein de l'Etablissement Public Orly Rungis Seine Amont (EPORSA).

Enfin, la commune souhaite s'engager dans la création d'une communauté d'agglomération, avec les communes de Vitry-sur-Seine et Choisy-le-Roi, avec la perspective d'un élargissement à d'autres villes.

II - LA GESTION BUDGETAIRE ET LA FIABILITE DES COMPTES

2-1 LES IMMOBILISATIONS

Le compte 26 a vocation à retracer les droits détenus par la collectivité dans le capital d'établissements publics, semi-publics ou privés (sociétés d'économie mixte), matérialisés ou non par des titres.

Les participations matérialisées par des titres sont inscrites au compte 261 « Titres de participation », celles qui ne sont pas matérialisées sont inscrites au compte 266 « Autres formes de participation ». Le compte de gestion présente, au 31 décembre 2007, au compte 266, un solde débiteur de 440 737,53 €, correspondant à des participations aux dépenses d'investissement du budget de la brigade des sapeurs pompiers de Paris. Ces participations ne constituent pas des droits détenus par la commune, mais des contributions qui auraient dû être comptabilisées au compte 6553 « Contingents et participations obligatoires d'incendie ». Elles doivent être régularisées par opération d'ordre non budgétaire en débit au compte 1021 (dotation) par le crédit du compte 266.

La chambre a invité l'ordonnateur à se rapprocher du comptable pour apurer ce compte dans les meilleurs délais. Selon l'ordonnateur, la situation aurait été rétablie en décembre 2009.

2-2 LA REALITE DES CREANCES

2-2-1 Des créances dont le recouvrement est compromis

La chambre a examiné des titres de recettes restant à recouvrer, choisis en fonction de leur ancienneté et de leur montant. Le montant des titres potentiellement compromis en fin d'exercice s'élèverait, au total, à la fin de l'année 2009, à plus d'un million d'euros, avec une augmentation conséquente des créances sur redevables et débiteurs tiers non recouvrées sur la période 2001-2004 (voir tableau n° 1). Chaque année, des créances ont été admises en non-valeur et des titres annulés, pour des montants généralement de plusieurs centaines de milliers d'euros (voir tableau n° 2).

Cette situation traduit un suivi insuffisant du recouvrement des créances, alors que les occurrences de recouvrement sont intégrées dans les bases de données financières, grâce à un retour d'information du comptable public sous le protocole OCRE. Il serait utile que soit structuré un dispositif de recouvrement associant les services du Trésor Public et que soient admis en non-valeur les titres devenus irrécouvrables. Cette organisation compléterait la politique de recouvrement des recettes mise en œuvre par la commune, qui repose sur une gestion en amont des difficultés, pour laquelle, comme l'a indiqué l'ordonnateur, la solution amiable est toujours préférée au contentieux.

La chambre note que, en réponse, la commune indique avoir a engagé, en liaison avec le comptable, une réflexion sur les procédures internes relatives à l'examen des autorisations préalables de poursuite, afin de réduire les délais de réponse de l'ordonnateur au comptable, ainsi que sur les modalités de paiement par les usagers.

La chambre observe, enfin, qu'en particulier pour les exercices 2006 et 2007, la commune n'a pas constitué de provisions pour dépréciation des comptes de tiers, dans les conditions prévues par les dispositions des articles L. 2321-2-29 et R. 2321-2 du code général des collectivités territoriales (CGCT), en vigueur depuis le 1er janvier 2006. Ces provisions sont à constituer lorsque le recouvrement des restes à recouvrer sur compte de tiers est compromis, malgré les diligences à opérer par le comptable public, à hauteur du risque d'irrécouvrabilité, estimé par la commune à partir des éléments d'information communiqués par le comptable public. L'absence de constitution de provisions obligatoires entraîne des conséquences en matière de fiabilité des comptes, et aboutit, en particulier, à fausser le compte de résultat.

2-2-2 Des recettes contestées

L'examen des comptes a mis en évidence deux titres portés au compte 46721 « Débiteurs divers exercice courant », et émis à l'encontre d'EDF-GDF, pour lesquels un contentieux est pendant devant la juridiction administrative depuis août 2006. Le litige concerne le mode de calcul, présenté par la commune, pour des travaux de réfection de tranchées de 2001 à 2005.

Compte tenu des sommes en cause, soit 517 596,59 €, la chambre recommande d'inscrire au compte 151 « Provisions pour litiges », une provision correspondant à l'écart entre le montant réclamé et le montant accepté par EDF.

2-3 LES RATTACHEMENTS DE CHARGES A L'EXERCICE

L'instruction comptable M14 a rendu la procédure de rattachement des charges et des produits obligatoire pour les communes de plus de 3 500 habitants. Le rattachement a pour objet de faire figurer le montant, même évalué de façon provisoire, de la charge ou du produit, dans les comptes de l'exercice pendant lequel le service a été fait.

Le compte 408 comprend les charges donnant lieu à rattachement en raison de prestations effectuées au cours d'un exercice, mais pour lesquelles les factures ne sont pas parvenues à la commune à la fin de la journée complémentaire. Au budget principal, l'essentiel des charges rattachées concernent les contrats de prestations de services avec des entreprises, entretien et réparations des voies et réseaux, ainsi que la maintenance.

La chambre appelle l'attention de l'ordonnateur sur l'augmentation de ces charges rattachées (41,7 % sur la période), et sur l'augmentation continue de leur importance relative par rapport aux dépenses de l'exercice, qui atteint 7 % en 2007 (voir tableau n° 3). Une telle évolution pourrait être le signe d'une consommation de crédits anormalement concentrée en fin d'exercice.

A l'inverse, la chambre s'étonne de l'absence de rattachement de charges aux budgets annexes[(2)] sur toute la période, qui pourrait traduire une comptabilisation non exhaustive des charges de l'exercice et conduire à une sous-estimation des dépenses faussant les résultats.

2-4 LES TRAVAUX EN REGIE

Le compte 722 enregistre la production des services municipaux immobilisée de l'exercice, c'est-à-dire les immobilisations réalisées par les agents de la collectivité pour elle-même.

Les dépenses en régie présentent des montants significatifs sur la période, avec une moyenne de 383 000 € par exercice (voir tableau n° 4).

En application des dispositions de l'instruction M14, ne peuvent être imputées en travaux en régie que les dépenses d'investissement.

Les justificatifs fournis mentionnent, dans leur objet, des termes génériques ne permettant pas d'apprécier si les travaux concernés relèvent du fonctionnement ou de l'investissement. Certains travaux, tels que le rafraîchissement de la salle de réunion, divers raccordements électriques et d'eau, des travaux de menuiserie dans divers groupes scolaires, considérés comme des travaux en régie, correspondent à des travaux d'entretien devant être imputés en fonctionnement.

La chambre invite l'ordonnateur à veiller, à l'avenir, à ne comptabiliser en travaux en régie que des dépenses d'investissement.

---

(2) La commune a individualisé en budget annexe certains services. Il s'agit de l'assainissement, l'aménagement (clôturé en mars 2007), le chauffage centre ville (créé en janvier 2003), la restauration du personnel communal (créé en janvier 2003) et le service d'aide à domicile (créé en décembre 2005).

III - L'ANALYSE FINANCIERE

Compte tenu de l'importance relative des budgets annexes, l'analyse des données consolidées, budget principal et budgets annexes, ne modifierait pas significativement les conclusions applicables au seul budget principal. L'analyse financière a donc porté sur le budget principal, pour permettre les comparaisons.

3.1. LA SECTION DE FONCTIONNEMENT

Sur la période sous contrôle, le total des produits et celui des charges par habitant sont supérieurs à la moyenne nationale de la strate démographique[3] (voir tableau n° 5).

Le total des produits de fonctionnement est, en 2007, de 2 552 € par habitant, pour une moyenne de la strate de 1 916 €. L'écart à la moyenne s'est accentué sur la période, passant de 29,4 % en 2001 à 33,2 % en 2007. Les recettes provenant des impôts locaux représentent 54,2 % des produits de fonctionnement en 2007, soit une part plus élevée que celle constatée pour la moyenne de communes comparables (45,7 %).

Les charges de fonctionnement par habitant s'élèvent à 2 421 € en 2007, pour une moyenne de 1 761 €, l'écart passant de 25,3 % en 2001 à 37,5 % en 2007.

La section de fonctionnement présente, sur l'ensemble de la période, une progression des charges (+ 44,7 %) supérieure à celle des produits (+ 35,3 %), qui se traduit par une diminution de l'excédent brut de fonctionnement, lequel s'établit à 16,9 M€ en 2007 (voir tableau n° 6).

3.1.1. Les recettes de fonctionnement

3.1.1.1. La part des contributions directes

La collectivité bénéficie de produits de fonctionnement, et notamment de recettes fiscales, particulièrement favorables, qui la placent au premier rang du département.

En 2007, Ivry-sur-Seine est la commune de plus de 10 000 habitants du Val-de-Marne bénéficiant des recettes réelles de fonctionnement par habitant les plus élevées, avec 2 552 €, pour une moyenne départementale de 1 551 €. Il en est de même pour le produit des impositions directes, avec 1 383 € par habitant, soit le double de la moyenne départementale, qui s'établit à 685 €.

Les produits de gestion sont passés de 97 M€ en 2001 à 131,2 M€ en 2007, augmentant de 35,3 % sur la période.

La part des contributions directes dans le total des produits de gestion est en diminution sur la période, passant de 58,3 % en 2001 à 54,2 % en 2007. Elle reste supérieure à la moyenne de la strate, qui s'établit à 45,7 % en 2007.

[3] Communes de 50 000 à 100 000 habitants n'appartenant à aucun groupement fiscalisé (*Source fiches DGFIP).*

3.1.1.2. La taxe professionnelle et son évolution

L'effet de la suppression progressive de la part salaire s'est traduit par une diminution de la part du produit de taxe professionnelle dans le total des contributions directes, passé de 48,3 % en 2001 à 46,7 % en 2007. Toutefois, sur la même période, ce produit augmente de 26,8 %. L'évolution résulte de la progression des bases (+ 16,3 %), mais aussi de celle du taux, passé de 26,17 % à 28,54 %, alors que le taux moyen de la strate s'établit à 16,53 % en 2007.

L'écart entre le taux de taxe professionnelle de la ville et le taux moyen de la strate (voir tableau n° 8) est stable (+ 11,91 points en 2001, + 11,88 points en 2007).

Avec un taux de 28,54 % en 2007, Ivry-sur-Seine se place en seconde position parmi les taux de taxe professionnelle les plus élevés des communes de plus de 10 000 habitants du département du Val-de-Marne.

Elle bénéficie, de plus, de bases particulièrement élevées, du fait de son dynamisme économique, notamment dans le domaine des services aux entreprises : ainsi, seules trois autres communes du département ont une base de taxe professionnelle supérieure à 100 M€. En outre, Ivry-sur-Seine jouit d'un taux de dépendance à ses plus gros contributeurs relativement modéré : d'une part, les 10 plus gros contributeurs génèrent, au total, moins de 40 % de la base brute de taxe professionnelle, d'autre part, la plupart des principaux contributeurs sont des entreprises relativement préservées de chocs conjoncturels importants.

Le développement économique de la ville devrait se poursuivre avec l'implantation de nouvelles entreprises sur la ZAC du Port d'Ivry et la requalification de l'Ilot Gondran.

Dans ce contexte, l'incidence sur les finances communales de la suppression de la taxe professionnelle et de son remplacement par la contribution économique territoriale (CET) en loi de finances pour 2010 sera significative. Cette dernière, pour les communes, consistera en un impôt ne reposant plus sur les investissements productifs, mais formé de deux composantes, à compter de 2011 :

- la cotisation foncière des entreprises (CFE), fondée sur les bases foncières ;
- la cotisation sur la valeur ajoutée des entreprises (CVAE), dont le taux – fixé au niveau national – sera progressif, allant de 0 % pour les entreprises de moins de 500 000 € de chiffre d'affaires à 1,5 % pour les entreprises de plus de 50 M€ de chiffre d'affaires[(4)].

L'effet de la réforme devrait être défavorable à Ivry-sur-Seine. D'une part, le conseil municipal perdra la maîtrise des taux, alors qu'il avait choisi des taux élevés de taxe professionnelle. D'autre part, les entreprises installées à Ivry-sur-Seine sont, en majorité, tertiaires, alors que la réforme vise, en priorité, à supprimer un impôt frappant les investissements productifs et désavantageant d'abord l'industrie.

(4) S'y ajoute un impôt forfaitaire sur les entreprises de réseaux (IFER), frappant les activités non délocalisables (énergie, télécoms, transport ferroviaire) pour limiter le gain correspondant à la suppression de la TP.

3.1.1.3. Les autres ressources fiscales

Le produit des taxes d'habitation et foncières a été plus dynamique que celui de la taxe professionnelle, puisque celui de la taxe d'habitation a progressé de 32,7 % et celui des taxes foncières de 35,6 % entre 2001 et 2007, la progression des bases étant pour ces deux impôts supérieure à 20 %. Pour autant, le taux de la taxe d'habitation, qui est de 10,16 % en 2007, demeure inférieur à celui de la moyenne de la strate (12,55 %) et se situe parmi les taux les moins élevés du département (seules trois communes ont, en 2007, un taux inférieur).

Les taux des taxes foncières sont, en revanche, plus élevés (TFPB[(5)] : 29,50 %, pour une moyenne de 13,36 % ; TFPNB[(6)] : 44,40 % pour une moyenne de 28,05 %). Toutefois, la commune ne perçoit pas de taxe d'enlèvement des ordures ménagères (TEOM), ce qui relativise ces écarts.

Le potentiel fiscal par habitant de la commune est supérieur à celui de la moyenne des communes comparables, même s'il a progressé un peu moins vite que celui de la strate. L'écart (914 € pour une moyenne de 873 €), diminue à partir de 2004, passant de 4,7 % en 2001 à 2,1 % en 2007 (1 259 € pour une moyenne de 1 233 €).

Le coefficient de mobilisation du potentiel fiscal (voir tableau n° 9), a connu une baisse entre 2001 (1,13) et 2007 (1,08), ce qui accroît la marge de manœuvre de la commune.

Toutefois, le potentiel fiscal élevé provient essentiellement des bases de taxe professionnelle et une partie de la population de la ville est en difficulté sociale. Ainsi en 2007, 5 000 ménages sont inscrits comme demandeurs de logement social, 1 624 personnes sont allocataires du RMI et 2 884 personnes (9 % de la population active) sont sans emploi.

3.1.1.4. Les autres types de ressources

La commune bénéficie également d'un montant élevé de dotation globale de fonctionnement (DGF : 26,8 M€ en 2007, soit 20,4 % des produits de fonctionnement), supérieure par habitant à la moyenne de la strate (521 € par habitant en 2007, 452 €) et à celui des cinq communes du département ayant une population supérieure à celle d'Ivry-sur-Seine.

Les dotations, subventions et participations (en incluant la dotation forfaitaire) ont augmenté de 31,5 % entre 2001 et 2007, pour représenter, en 2007, 27,5 % du total des produits de gestion. Cette forte augmentation est la conséquence, pour partie, de la réforme de la taxe professionnelle mise en place à partir de 1999. Toutefois, depuis 2002, le niveau des dotations, subventions et participations n'a que faiblement augmenté (de 33,95 M€ en 2002 à 36,02 M€ en 2007).

(5) TFPB : taxe foncière sur les propriétés bâties.
(6) TFPNB : taxe foncière sur les propriétés non bâties.

3.1.2. Les dépenses de fonctionnement

Ivry-sur-Seine figure en 2007, au sixième rang des communes de plus de 20 000 habitants d'Ile-de-France présentant le montant le plus élevé de dépenses réelles de fonctionnement par habitant, avec 2 150 € (moyenne régionale : 1 285 € par habitant), et au premier rang des communes de plus de 10 000 habitants du Val-de-Marne.

Les dépenses ont cru constamment au cours de la période. Les charges de gestion[(7)] sont, en effet, passées de 86 M€ en 2001 à 124,5 M€ en 2007, soit une hausse de 45 %.

Les charges de personnel représentent, sur la période, une part des charges de fonctionnement supérieure à celle de la moyenne des communes de la strate (53,9 % en 2007 contre 50,1 %). Leur montant par habitant est supérieur de près de 50 % à la moyenne avec 1 305 € pour une moyenne de 882 € (voir tableau n° 10).

La commune dispose, jusqu'à présent, de recettes de fonctionnement suffisantes pour offrir des services diversifiés à sa population.

3.1.3. La capacité d'autofinancement

En 2007, la capacité d'autofinancement (CAF) brute s'établit à 12,64 M€, ce qui représente 246 € par habitant, soit 15 % de plus que la moyenne de la strate (215 €).

La CAF nette (hors renégociation de la dette), qui représente l'autofinancement disponible pour les nouveaux investissements, est positive sur la période, sauf en 2003, et s'établit à 5,6 M€ en 2007 (voir tableau n° 11).

3.2. LA SECTION D'INVESTISSEMENT

Les emplois d'investissement ont augmenté de 46,7 %, passant de 38 M€ en 2001 à 55,7 M€ en 2007. En 2001, ils représentaient un montant par habitant de 25 % supérieur à la moyenne (738 € à comparer à 584 €), et restaient plus élevés, en 2007, que la moyenne, la différence se réduisant toutefois pour atteindre 17 % (1 083 € contre une moyenne de 926 €). Cette diminution est surtout due à la réduction du montant des remboursements d'emprunt, passé de 8,4 M€ à 7 M€ ; leur part a également diminué, évoluant de 22,1 % des emplois d'investissement en 2001, à 12,6 % en 2007, contre une moyenne de la strate de 17,8 % pour cette dernière année.

3.2.1. Les dépenses d'équipement

3.2.1.1. Le poids des dépenses d'équipement

Le montant des dépenses d'équipement était de 18,8 M€ en 2001 et de 36,5 M€ en 2007, soit une augmentation de 84 %. Sur la période 2001-2007, les dépenses d'équipement représentent une moyenne annuelle de 23 M€ (voir tableau n° 12) avec une forte baisse en 2004.

(7) Charges de personnel, charges à caractère général, subventions.

Le coût par habitant s'établit, en 2007, à 710 € contre 529 € pour la moyenne de la strate, soit un niveau supérieur de 34 %. En 2001, les dépenses d'équipement s'élevaient à 366 € par habitant à Ivry-sur-Seine contre 290 € pour la strate.

Les dépenses d'équipement ont fortement progressé entre 2006 et 2008, période au cours de laquelle elles ont été multipliées par 1,67, pour représenter en 2008 un montant de 46 M€, l'écart avec les communes de la même strate se creusant. Les dépenses d'investissement de la commune représentent 897 €/habitant en 2008 (535 € en 2006), tandis que la moyenne des communes de la même taille est nettement inférieure (342 €/habitant) et a peu progressé (335 €/habitant en 2006).

3.2.1.2.Les outils de programmation et de suivi budgétaires

Les taux de réalisation

Les taux de réalisation des équipements (voir tableau n° 13) pourraient être améliorés. Ainsi, le taux de réalisation au compte 23 (immobilisations en cours) est, sauf en 2002, toujours inférieur à 70 %, et souvent proche de 50 % (45 % en 2004, 57 % en 2005 et 2006). Les restes à réaliser varient de 22 % en 2002 à 38 % en 2005. En moyenne, la collectivité reporte sur l'exercice suivant presque le tiers de ses crédits.

Le compte 21 présente des taux de réalisation plus importants (67 % à 85 %), mais également perfectibles, la nature même des crédits concernés impliquant des procédures d'achat moins lourdes. Ce constat se retrouve pour les restes à réaliser (de 9 % à 24 %).

Concernant les recettes, les emprunts affichent une réalisation plus importante (de 37 % en 2002 à 92 % en 2001 et un taux minimum pour les exercices 2005 à 2007 de 70 %). Ainsi, sur les trois dernières années, de 25 à 30 % de l'enveloppe prévisionnelle d'emprunts n'ont pas été mobilisés au cours de l'exercice prévu. Le compte 13 « Subventions » est peu réalisé : de 22 % à 42 % avec une moyenne de 27,9 %. Ce taux peut s'expliquer par le fait que les subventions sont versées sur présentation d'un dossier, et notamment des factures et/ou du décompte général définitif (DGD) en rapport avec l'opération concernée. En conséquence, les restes à réaliser affichent des pourcentages variant de 33 % en 2003 à 67 % en 2001.

Les possibilités d'amélioration

Les services de la commune, qui sont engagés dans un nombre élevé d'opérations d'équipement, pour des montants importants, disposent d'un suivi pluriannuel des opérations. Toutefois, un suivi par opération détaillé, en dépenses et en recettes, au budget et au compte administratif, permettrait aux élus de savoir précisément comment chaque opération a été financée.

Par ailleurs, l'utilisation de la procédure des autorisations de programme / crédits de paiement (AP-CP) apparaît souhaitable et possible.

Elle favoriserait un suivi plus rigoureux de la réalisation et du financement des investissements et limiterait les inscriptions des crédits de paiements au budget annuel aux seuls montants à régler au cours de l'exercice. Elle faciliterait, en outre, la lisibilité financière des comptes et améliorerait les taux de réalisation, en permettant de mieux ajuster les prévisions et les réalisations.

En amont, la programmation des investissements consiste, aujourd'hui, en un recensement des besoins et projets d'investissement « en essayant de mettre en rapport les dépenses nécessaires à leur réalisation, les financements externes potentiels ainsi qu'une approche des dépenses et recettes de fonctionnement induit, quand les connaissances le permettent ». Si la collecte des informations auprès des services s'est améliorée sur la période (transmission par voie électronique, constitution d'une base de données), ce recensement ne saurait pallier l'absence de programme pluriannuel d'investissement (PPI).

La mise en place d'une programmation pluriannuelle des investissements a été intégrée dans les chantiers du projet d'administration, la volonté municipale de disposer d'un outil finalisé de PPI ayant été affirmée en 2009.

Enfin, la chambre recommande de perfectionner le suivi des opérations par des indicateurs de mesure des résultats par rapport aux objectifs des politiques mises en œuvre par la commune, tels que des taux de réalisation ou des ratios ou référentiels comparatifs.

Elle relève que la commune indique avoir ouvert un chantier pour doter la ville d'un outil de programmation pluriannuelle.

3.2.2. Le besoin de financement des investissements

Le besoin de financement de la section d'investissement (voir tableau n° 14), après remboursement de la dette, augmente fortement depuis 2005, passant de 2,2 M€ en 2004 à 8,5 M€ en 2005, pour s'établir à 17,3 M€ en 2007, alors qu'il était négatif en 2001 (- 2,7 M€). Il a ainsi atteint son niveau le plus élevé sur la période en 2007.

Cette évolution s'explique par la forte croissance des dépenses totales d'investissement hors emprunt, qui s'est accélérée depuis 2004, année où se constate le niveau le plus faible. Parallèlement, le financement disponible, qui était de 22,6 M€ en 2001 et de 19,2 M€ en 2007, connaissait des évolutions erratiques avec un niveau moyen sur la période de 15,8 M€, du fait des évolutions irrégulières de la capacité d'autofinancement.

Les ressources constituées par le FCTVA et les subventions constituent une part de plus en plus réduite du financement des investissements (voir tableau n° 15), hors l'exercice 2004, avec une moyenne de 14,3 % sur la période, cette part est passée de 15,2 % en 2001 à 10,7 % en 2006 et 10,9 % en 2007.

Compte tenu des projets d'investissements de la commune, il est probable que le recours à l'emprunt progressera dans les années à venir, ce qui rend essentielle la question du suivi et de la gestion de la dette communale.

Enfin, la variation du fonds de roulement confirme que le financement des investissements devient plus difficile. Si elle était positive en 2006, (+ 0,4 M€) traduisant un accroissement des réserves, en 2007 (- 0,4 M€) et en 2008 (- 0,2 M€), la commune a équilibré ses dépenses d'investissement en puisant dans lesdites réserves.

3.3. LES DEPENSES D'ADMINISTRATION GENERALE AU SEIN DES DEPENSES DE FONCTIONNEMENT ET D'INVESTISSEMENT

La part des dépenses d'administration générale dans les dépenses de la commune est supérieure à celle relevée pour la moyenne des communes (voir tableaux n° 16 et 17).

En effet, les dépenses de services généraux en fonctionnement (fonction 0) représentaient en 2007, 45 % des dépenses de fonctionnement de la commune (56 M€), contre une moyenne des communes de 40 %. Il en est de même en ce qui concerne l'investissement : la part des dépenses de services généraux est de 39 % en 2007 pour la commune (27,9 M€), contre 36 % pour la moyenne.

En fonctionnement, les dépenses d'administration générale ont augmenté sur la période plus rapidement (+ 48,2 %) que le total des dépenses de fonctionnement (+ 43,4 %).

3.4. LA DETTE

La dette de la commune s'établit, au 31 décembre 2007, à 84,1 M€, l'endettement ayant progressé de 6,4 % entre le 1er janvier 2001 et le 31 décembre 2007 (voir tableau n° 18). L'encours de la dette s'élève, en 2007, à 1 636 € par habitant, soit un niveau inférieur à la moyenne de la strate (1 716 €).

3.4.1. L'encours et la durée de la dette

La capacité de désendettement (encours de dette au 1er janvier/CAF brute) est comprise entre six et sept années, la durée variant peu sur l'ensemble de la période.

La commune a refinancé, en 2002, 2005 et 2007 un total de 34,2 M€ pour le budget principal[(8)].

Les deux dernières renégociations se sont traduites, pour un encours total de 26,5 M€, par un allongement de la durée des remboursements (voir tableau n° 19), ce qui aura pour conséquence de limiter la capacité d'emprunt future de la ville. Ainsi, en 2005, trois emprunts dont le remboursement se terminait respectivement en 2013, 2014 et 2016 ont vu leur échéance reportée en 2019. Il en a été de même en 2007 pour un emprunt dont l'échéance initiale a été reportée de huit ans (de 2019 à 2027).

3-4-2 La structure de la dette

Selon l'annexe au compte administratif 2007, au 31 décembre 2007, les emprunts à taux fixe représentaient 47 % de l'encours (39 977 575 €), et les emprunts à taux variable 53 % (45 339 930 €).

Les contrats à taux variable comprenaient des emprunts à taux préfixé (huit ont été conclus entre 1993 et 2000, un en 2002, deux en 2003, un en 2004, et trois en 2005) et un à taux post fixé conclu en 1996. Ils resteront en vigueur pendant de nombreuses années.

---

(8) Ces opérations ont donné lieu à décaissement / encaissement (C/166 « refinancement de dettes » : 7,65 M€ en 2002 ; 15,89 M€ en 2005 ; 10,65 M€ en 2007).

Parmi ceux-ci, deux prêts sont, en fait, à taux structurés « à barrière » dont le montant global restant dû, fin 2007, s'établissait à 15,7 M€, soit 18,4 % de l'encours de dette total.

3-4-3 Le coût de la dette

Le taux moyen de la dette est le rapport entre les intérêts payés sur l'exercice et l'encours de la dette au 1er janvier. Il s'élevait à 4,34 % en 2006 et à 4,16 % en 2007. Toutefois, si les deux emprunts à barrière conclus en 2007 font sensiblement baisser le taux moyen, en cas de réalisation des conditions d'indexation prévues dans la deuxième phase de ces contrats, une forte augmentation des taux de ces deux prêts est possible, qui pèserait alors sur la charge de la dette.

La commune, ne disposant pas des moyens techniques d'apprécier l'évolution des risques financiers liés à ces contrats, indique se faire accompagner dans sa gestion de dette par un organisme indépendant de tout établissement bancaire. Elle précise que « *cette prestation de gestion active permet de maîtriser les risques financiers, et se positionner sur les produits les plus adaptés à la situation de la ville dans un souci d'optimisation des coûts de la dette* ».

Par ailleurs, les 10 derniers emprunts conclus en 2006 et 2007 affichent une durée résiduelle de 20 ans, alors qu'auparavant les contrats étaient conclus pour une durée de 10 à 15 ans.

Enfin, la collectivité n'a constitué aucune provision pour risques de taux. Même si cela ne constitue pas une obligation réglementaire, une telle disposition pourrait la prémunir contre ce risque.

IV - LA GESTION DES RESSOURCES HUMAINES

La direction des ressources humaines de la commune gère des carrières relevant de près de 250 métiers appartenant à toutes les filières de la fonction publique territoriale.

La municipalité a défini plusieurs objectifs en matière de ressources humaines :

- une politique de recrutement et de formation tendant à une élévation du niveau de qualification,
- une politique de ressources humaines partagée avec l'ensemble des cadres de la ville qui sont associés aux décisions concernant les agents qu'ils encadrent,
- une maîtrise de la masse salariale afin de dégager l'autofinancement permettant d'investir,
- une attention constante aux conditions de travail et au dialogue social conçus comme des atouts majeurs de bon fonctionnement et développement du service public.

4-1 LE DISPOSITIF DE GESTION DES RESSOURCES HUMAINES (GRH)

Un cabinet conseil a été chargé d'effectuer un diagnostic du fonctionnement de l'administration communale avec l'ensemble des cadres de la ville. Ce bilan, établi en juillet 2008, a permis de mettre en évidence des priorités, déclinées en neuf chantiers, dont certains concernent directement les ressources humaines :

- la formalisation d'une politique publique de ressources humaines,
- l'élaboration d'une fiche fonction pour chaque agent de la collectivité débouchant sur une procédure d'évaluation professionnelle des agents,
- la rédaction d'une charte de l'encadrement et la mise en place d'une formation correspondante,
- la transcription des modes de fonctionnement de l'administration (organigramme, procédures etc..),
- l'élaboration de projets de service.

Le rapport souligne une attente de l'encadrement dans plusieurs domaines relevant de la performance des personnels et de la mise en œuvre d'outils d'anticipation, et notamment : la mobilité, la formation, le système de rétribution, le recrutement, la prévention de l'absentéisme et la gestion prévisionnelle des effectifs et des compétences.

Au-delà de ces constats, les propositions d'action de ce rapport se limitent à trois préconisations formulées de manière générale : formaliser le « qui fait quoi » en matière de GRH, faire évoluer en conséquence l'organisation de la direction des ressources humaines (DRH), évaluer et mettre à niveau les outils. Toutefois, il met en évidence la nécessité d'améliorer certains dispositifs du pilotage des ressources humaines, et pointe, en particulier, l'absence d'organigrammes détaillés par direction et service précisant les effectifs autorisés par nature de poste, l'absence de définition des grandes caractéristiques des fiches de fonction et la nécessité d'une charte de l'encadrement, précisant le mode de management de la collectivité et les relations entre encadrement et encadrés.

L'ordonnateur indique que les premières mesures relatives aux préconisations de ce rapport ont commencé à être mises en place. La commune dispose désormais d'un organigramme détaillé communiqué à l'ensemble du conseil municipal et aux organisations syndicales et institutions paritaires, ainsi que du rapport sur l'état de la collectivité, « *qui deviendra annuel à partir de 2011* ».

La chambre prend note que la réflexion sur les différents chantiers de modernisation à engager se poursuit au sein de l'administration communale.

4.2. LES DEPENSES DE PERSONNEL ET LES EFFECTIFS

Les dépenses de personnel de la commune ont augmenté de 39 % pendant la période 2001-2007. Elles se sont élevées, en 2007, à 67 M€, soit une dépense de 1 305 € par habitant, pour une moyenne de la strate de 882 € (voir tableau n° 20).

Sur la période 2006-2008, les charges de personnel ont progressé de 7 % et atteignent 68,2 M€ en 2008 (1 328 €/habitant contre 824 €/habitant pour les communes de même taille). La progression des charges de personnel résulte, en grande partie, de l'augmentation de 3,6 M€ du poste « personnel titulaire-rémunération principale ». Outre l'effet glissement vieillesse technicité et la revalorisation du point d'indice dans la fonction publique, elle traduit l'évolution du nombre d'emplois de titulaires pourvus qui est passé de 1 666 en 2006 à 1 706 en 2007. Néanmoins, au terme de la gestion 2008, les effectifs pourvus sont en-deçà de ceux de 2006 (1 656 contre 1 666), ce que traduit l'augmentation limitée des charges de personnel entre 2007 et 2008 (+ 1,8 % contre + 5,3 % entre 2006 et 2007).

L'analyse générale des données consignées au compte administratif fait apparaître une tendance constante à la hausse des effectifs permanents de la commune, de 2001 à 2007 (voir tableau n° 21). On peut ainsi constater en six ans une croissance de 19 % des effectifs occupant un emploi permanent. Si la croissance du nombre d'agents titulaires a été significative (+ 19,1 %), celle des agents non titulaires a été plus mesurée (+ 12,8 %). D'après les mêmes sources, la proportion des personnels non titulaires dans l'ensemble du personnel est demeurée stable, passant de 2,7 % en 2001 à 2,5 % en 2007.

De 2001 à 2007, les charges de personnel (+ 39,4 %) ont augmenté deux fois plus que les effectifs (19 %) du fait de recrutements sur des profils de poste plus qualifiés et de revalorisations, notamment indemnitaires, significatives.

4-3 LE PILOTAGE OPERATIONNEL DES RESSOURCES HUMAINES

4-3-1 La gestion prévisionnelle des ressources humaines

L'anticipation des besoins en ressources humaines de la collectivité se limite à la tenue de quelques tableaux de bord, qui concernent, surtout, la démographie des agents, le tableau des effectifs et les statistiques de départs et arrivées.

Ce constat rejoint les conclusions de l'audit effectué en 2008, selon lesquelles les cadres considéraient que la gestion prévisionnelle devait se perfectionner. La ville reconnaît cette insuffisance d'outils sur ce sujet dans les années précédentes, mais tient à indiquer que la restructuration de la DRH, effectuée dans le courant 2010, avait d'ores et déjà intégré ce besoin, à travers la création d'un service SIRH (Système d'information des ressources humaines), dont les missions sont précisément de mettre en place des indicateurs et des tableaux de bord constituant un outil décisionnel utile à la mise en place et au suivi de la politique des ressources humaines dans la collectivité.

Selon la ville, « *les données de ce service, comme les informations recueillies au cours de l'évaluation, seront évidemment utiles à la mise en place d'une gestion prévisionnelle des emplois et des compétences, dont le service GEF (gestion emploi et formation) a la charge* ».

L'évolution des effectifs entre 2001 et 2007 a été réalisée selon les orientations suivantes :

- adapter certains postes aux besoins des services municipaux,
- adapter le tableau des effectifs aux besoins de la collectivité,
- répondre aux évolutions statutaires,
- assurer le déroulement de carrière des agents.

Elle résulte de la mise en œuvre de l'aménagement et de la réduction du temps de travail (80 postes créés), de l'ouverture d'équipements et de structures et de l'évolution de l'organisation de l'administration communale.

L'adéquation entre les moyens et les besoins de la collectivité est réalisée dans le seul cadre de l'annualité budgétaire. A l'occasion de la préparation budgétaire, est examinée l'adéquation entre les missions et les moyens, ainsi que l'opportunité d'éventuelles adaptations. La collectivité tient un état mensuel des postes budgétaires et des postes pourvus et un tableau de bord relatif aux postes vacants. Enfin, lors de la vacance d'un poste, le responsable de service concerné établit une demande de remplacement, qu'il accompagne d'une fiche de poste réactualisée, à partir de laquelle est engagé le processus de recrutement. Le choix final s'opère au niveau des services en lien avec le secteur recrutement de la DRH. En cas de projet de réorganisation de secteur ou de service, les services de la DRH sont associés à la réflexion, mais également à la mise en œuvre.

La procédure de gestion de la mobilité interne n'est mise en place, formellement, que depuis 2008, année de recrutement d'un attaché, dont la mission consiste en l'écriture du projet et de la procédure visant à favoriser la mobilité interne et en l'accompagnement du reclassement médical.

Fondé sur une vision à moyen voire long terme, un dispositif de gestion prévisionnelle des effectifs élaboré permettrait d'anticiper le vieillissement des effectifs et les départs à la retraite que connaîtra la collectivité dans les années à venir. La chambre recommande la mise en place d'un tel dispositif s'appuyant, d'une part, sur un diagnostic des conséquences des évolutions des missions sur l'organisation des services et sur les métiers exercés et, d'autre part, sur un état des lieux permettant d'identifier les besoins et les ressources de la collectivité et de recenser les métiers devant faire l'objet d'une nouvelle pondération au sein de la collectivité.

4-3-2 Les rémunérations et le régime indemnitaire

Les données du bilan social 2005 (voir tableau n° 22) font apparaître que le régime indemnitaire représente 22,3 % de la rémunération totale des agents occupant un emploi permanent dans la collectivité. Si, pour les fonctionnaires, cette proportion est supérieure à la moyenne nationale de six points (16,5 %), elle l'est dans une proportion plus importante encore pour les agents non titulaires (21,5 % contre une moyenne nationale de 10,4 %) et traduit la volonté de la commune d'assurer l'uniformité du régime indemnitaire de tous ses personnels, indépendamment de leurs statuts.

Ce choix a un coût important et pèse sur la masse salariale et les charges de fonctionnement. Si la collectivité appliquait les même proportions que celles observées en moyenne nationale, le montant des indemnités allouées serait inférieur de 2,4 M€.

Ce niveau de prime est favorisé par un dispositif indemnitaire qui ne pratique pas de modulation des primes en fonction de critères individuels de performance (résultats obtenus, manière de servir, capacité d'adaptation à de nouvelles tâches…), mais prend en compte uniquement des critères fonctionnels.

Ainsi, pour la filière administrative, la délibération du 27 mars 2003, modifiée par celle du 23 octobre 2003, ayant pour objet de transposer à la commune les modalités de réforme indemnitaire prévues par les décrets du 14 janvier 2002, prévoit-elle, s'agissant de l'indemnité d'administration et de technicité (IAT) et de l'indemnité forfaitaire de travaux supplémentaires (IFTS), que le montant de référence est affecté d'un coefficient multiplicateur prenant en compte les seuls niveaux de responsabilité des agents.

Ce dispositif a été complété par une délibération du 26 juin 2008 relative au régime indemnitaire des administrateurs et ingénieurs en chef, qui repose sur la même logique fonctionnelle. Ainsi, pour l'IFTS, le montant de référence annuel est affecté d'un coefficient multiplicateur variant en fonction des seuls niveaux de responsabilité.

Un tel dispositif, qui attribue un montant uniforme d'indemnité à tous les agents d'un même niveau hiérarchique ou fonctionnel, quels que soient les résultats obtenus dans l'année et la manière de servir, relativise l'intérêt du dispositif d'entretien et d'évaluation individuels.

De plus, il applique à tous les types d'indemnité le seul critère fonctionnel, alors même que certaines d'entres elles ont pour vocation de rémunérer un mode d'exercice du travail différent, ainsi de l'indemnité de fonctions et de résultat, qui a pour objet de rémunérer les résultats obtenus et la manière d'exercer la fonction, et non d'attribuer un niveau supplémentaire de rémunération fixe selon la fonction détenue.

Le même constat peut être effectué pour la filière technique.

4.3.3. La formation

La collectivité ne s'inscrit pas actuellement dans une démarche de plan de formation global et planifié, mais procède annuellement à un recueil des besoins de formation des services et des directions. Ce document constitue le plan de formation annuel. Des besoins collectifs sont exprimés et permettent, ainsi, de déterminer le programme d'actions de formation des agents de la collectivité.

La mise en place d'un plan de formation triennal est, toutefois, à l'ordre du jour. La commune indique que la mise en place d'un entretien annuel d'évaluation fin 2010 pour tous les agents, dont un des axes forts doit être la question de la formation, aidera la DRH à recueillir les besoins des agents et des services, pour formaliser le plan évoqué.

V - LES AIDES ET SUBVENTIONS AUX ORGANISMES DE DROIT PRIVE

5.1. DONNEES PRINCIPALES

5.1.1. La part du subventionnement des organismes de droit privé dans les charges communales

En 2007, la commune d'Ivry-sur-Seine subventionnait directement 133 associations sur plus de 300. En termes financiers, Le montant des subventions par habitant est plus faible que la moyenne de la strate (101 € en 2007 contre 128 € pour la moyenne de la strate).

Les subventions de fonctionnement versées aux organismes de droit privé (3,8 M€ en 2007), ramenées au total des charges de gestion, sur la période 2001-2007, s'établissent entre 2,8 % (2002) et 3,7 % (2005 et 2006). L'Association Ivryenne pour le Cinéma, le Théâtre des Quartiers d'Ivry, l'USI Club Omnisport, l'USI Foot et l'USI Hand, avec près de 70 % du total des subventions de fonctionnement allouées aux partenaires privés, en sont les principaux bénéficiaires, avec des évolutions entre 2001 et 2007 (+ 61 % pour ces cinq organismes), très différentes. Sur la période, le Théâtre des Quartiers a bénéficié d'une augmentation de 380 %, l'USI Hand de 61 %, l'Association Ivryenne pour le Cinéma de 66 % (voir tableau n° 23).

Plus globalement, la part des associations culturelles est passée de 18 % en 2001 à 47 % en 2007 (voir tableau n° 24).

5.1.2. Le dispositif communal en matière de subventionnement des organismes privés

Sur les 133 organismes bénéficiaires d'une subvention en 2007 (non compris la caisse des écoles et le CCAS), 15 ont perçu une subvention supérieure à 23 000 €.

Ainsi, 89 % des organismes subventionnés perçoivent un montant de subvention inférieur à 23 000 €, pour un montant total de 237 000 €, soit 6,2 % du total des subventions versées. La subvention annuelle moyenne allouée à ces organismes est d'environ 2 000 €.

Malgré les mesures de sélectivité adoptées et le système de contrôle retenu, l'intervention de la ville révèle une forte dispersion dans l'allocation des subventions, qui peut rendre difficile une évaluation précise de l'adéquation entre les moyens mis en œuvre et l'action du tissu associatif, alors que le suivi des conventions constitue un des objectifs affichés.

Malgré la modestie des montants unitaires en cause, la définition et la mise en œuvre d'un suivi simplifié des associations percevant un montant de subventions inférieur à 23 000 €, pourraient être adaptées à cet objectif.

5.1.3. Principales données relatives aux trois subventions les plus importantes

Les relations contractuelles entre la commune et les trois organismes les plus fortement subventionnés par la ville - représentant, en 2007, 37 % du total des subventions allouées - ont été examinées du point de vue de la réalité et du contenu des conventions, ainsi que de leur conformité aux dispositions du décret n° 2001-495 du 6 juin 2001.

Le montant total des subventions reçues représente une part prépondérante des produits d'exploitation de l'organisme bénéficiaire : le taux est de 80 % pour le Théâtre des Quartiers d'Ivry, de 77 % pour l'USI Handball et de 65 % s'agissant de l'Association Yvryenne pour le Cinéma, la subvention de la ville pour cette dernière association représentant 87 % de la subvention d'exploitation totale.

Si la collectivité a conclu des conventions d'objectifs pluriannuelles, il apparaît, toutefois, que les aides en nature ne sont pas valorisées de manière suffisamment rigoureuse. Pourtant, la valorisation systématique des mises à disposition des biens, des concessions d'utilisation à titre gratuit ou de la prise en charge de l'entretien ou des réparations de bâtiments ou d'installations fixes, est nécessaire à l'information du conseil municipal, sur l'ensemble des aides apportées à ces organismes.

La chambre invite l'ordonnateur à veiller à compléter les conventions, en y mentionnant l'évaluation des aides en nature. Elle prend acte, à cet égard, de la perspective de mise en place d'un outil informatique, qui devrait recevoir l'ensemble des éléments permettant d'évaluer les rapports entre la ville et le mouvement associatif (dont l'évaluation des aides en nature), ainsi que le bureau municipal l'aurait acté en 2008.

5.2. LES RELATIONS AVEC LE THEATRE DES QUARTIERS D'IVRY (TQI)

5.2.1. Le contexte juridique et financier

Le Théâtre des Quartiers d'Ivry est une société coopérative de production (SCOP), c'est-à-dire une société dont 51 % au moins du capital est détenu par ses salariés.

Bien qu'une SCOP soit une société commerciale intervenant dans le secteur concurrentiel, l'article 53 de la loi n° 78-763 du 19 juillet 1978 dispose qu'elle peut recevoir des subventions des collectivités locales.

Dans le cadre de l'implantation d'un centre dramatique national à Ivry-sur-Seine - désormais acquise -, souhaitée par le conseil municipal dès le 27 février 2003, ce dernier avait réévalué la subvention allouée par la ville au fonctionnement du Théâtre des Quartiers d'Ivry, qui était passée de 126 981 € en 2002 à 610 987 € en 2003, pour se maintenir à ce niveau depuis lors.

La chambre observe, toutefois, que cet organisme, a disposé, en 2007, de valeurs mobilières de placement pour un total de 200 720 € et d'une trésorerie de 250 825 €, qui représente 19 % des produits d'exploitation de l'exercice. Ceci pouvait justifier, pour la collectivité, de réexaminer les conditions de son soutien financier, en considération de la situation financière de cet organisme.

La ville dit avoir soulevé cette question auprès de la SCOP, et interrogé les responsables qui avaient signalé que, à titre exceptionnel, le Théâtre avait placé à très court terme des valeurs pour pouvoir ainsi équilibrer sa trésorerie durant l'année, compte tenu des délais de virement de certaines subventions.

5.2.2. Les mises à disposition de moyens financiers et humains

Des conventions d'objectifs pluriannuelles ont été conclues entre la commune et la SCOP, dès 2003. La convention cadre, couvrant la période 2006 à 2008, précise que des équipements sont gracieusement mis à disposition par la commune : le Théâtre Municipal Antoine Vitez, la Médiathèque, l'Auditorium Antonin Artaud. Elle mentionne le projet d'un nouvel établissement à construire (salle Danielle Casanova), mis à disposition dans des conditions différentes. Ces conditions ont été fixées, par arrêté, pour une durée de trois ans à compter du 1er janvier 2007. Cet arrêté prévoit le versement par la SCOP d'une indemnité annuelle de 150 000 €, constituant la contribution à la réalisation des travaux d'aménagement.

La SCOP a bénéficié de la mise à disposition gracieuse de locaux (autres que la salle Danielle Casanova) et matériels nécessaires à ses activités, mais la convention n'explicite, ni la nature des locaux, ni celle du matériel mis à disposition. L'annexe jointe au compte administratif 2006 fait mention du prêt d'une salle, mais sans estimer le montant de cette aide. Un chiffrage des aides apportées par la commune, établi en novembre 2009, ne fait apparaître qu'un montant globalisé pour des frais aussi divers que les fournitures, personnel ou la salle administrative. De plus, cette somme de 273 000 € pour une année, est supposée identique pour tous les exercices de 2001 à 2008. Il paraît pourtant peu probable qu'aucune modification ne soit intervenue pendant cette période.

La chambre recommande une évaluation rigoureuse et précise du coût de la mise à disposition de la SCOP des différents biens et services par la commune d'Ivry-sur-Seine.

5.3. LES RELATIONS CONTRACTUELLES AVEC L'UNION SPORTIVE D'IVRY (USI) SECTION HANDBALL

5-3-1 Le dispositif statutaire

L'Union Sportive d'Ivry (USI), créée en 1949, comporte plusieurs sections, dont celle de handball, dont les équipes féminines et masculines ont franchi les différents échelons de la hiérarchie nationale.

Les sections ont une large autonomie de gestion, y compris financière. La section handball constitue l'association « USI – Handball ». En annexe du règlement, une convention US Ivry et USI - Handball indique que les handballeurs sont aussi membres de l'US Ivry et que l'USI - handball participe à la vie du club omnisports, dans les conditions fixées par les statuts et le règlement intérieur de l'US Ivry.

5.3.2. Les mises à disposition de moyens financiers et humains

La commune a versé des subventions s'inscrivant dans le cadre de conventions pluriannuelles, complétées par des avenants. Une convention a été conclue, le 24 mars 2005, pour trois ans, le montant annuel des subventions étant fixé par avenant.

En vertu de cette convention, la ville soutient l'association selon les modalités suivantes :

- en apportant une aide financière au club de handball sous la forme d'une subvention, mais également d'une contribution affectée au soutien du club pour l'organisation du challenge *G. Maranne* et pour l'animation *Maranne des quartiers*, ainsi que d'une participation pour la formation sportive et professionnelle de ses membres,
- par la mise à disposition gratuite des installations municipales et la mise à disposition du matériel et de la logistique nécessaires à l'organisation des activités pérennes ou ponctuelles, de « la maison du club », selon les modalités de la convention spécifique d'utilisation et de gestion du bâtiment, et de cars municipaux, pour les déplacements des supporters et/ou des sportifs et leur encadrement (au maximum quatre fois par an),
- en soutenant les actions de promotion du club à l'aide des supports municipaux.

Les services communaux estiment les aides en nature à 98 428 € en 2001 et à 202 281 € en 2007 pour la mise à disposition des équipements sportifs.

La chambre recommande, toutefois, que le dispositif soit plus précis. En effet, l'association bénéficie de la mise à disposition gratuite de locaux et matériels nécessaires à ses activités, mais la convention n'explicite, ni la nature des locaux, ni celle du matériel mis à disposition. Les annexes jointes aux comptes administratifs 2005, 2006 et 2007 ne détaillent pas le montant estimé des prestations annexes, comme le matériel mis à disposition ou encore les moyens en communication.

5-3-3 Le contrôle exercé par la commune

L'article 3.1 de la convention stipule que « la ville s'engage, sous réserve de la disponibilité des crédits, après approbation annuelle par le conseil municipal et après réception des justificatifs comptables et budgétaires à produire annuellement, à inscrire le montant prévisionnel de la subvention communale ». Il est également précisé que le montant définitif sera arrêté selon l'analyse effectuée par la ville de l'évaluation des objectifs, ainsi que des documents obligatoires transmis.

Selon l'article 5 de la convention, l'association doit remettre à la commune, les documents suivants :

- programme d'actions prévisionnel et rapport d'activités,
- compte de résultat et bilan de l'exercice écoulé,
- documents de comptabilité analytique faisant apparaître l'état récapitulatif du budget global de l'association et la demande de subvention à la ville ainsi que les autres modes de financement,
- compte rendu financier spécifique des subventions affectées à l'organisation du challenge Marrane et à la formation,
- copies de tous les documents transmis à la Commission nationale d'aide et de contrôle de gestion (CNACG).

Malgré l'existence de tous ces documents, la qualité et le niveau de précision des informations transmises ne semblent par permettre à la commune d'être en mesure d'effectuer un réel contrôle, ni de procéder à une évaluation, alors qu'elle alloue une subvention importante à l'association. A titre d'exemple, le rapport sur le bilan et les perspectives d'activité du dossier de demande de subvention porte, dans son volet initiatives et projets 2006/2007, la seule mention « mêmes projets que pour la saison 2005/2006 ».

La chambre recommande à la commune d'exiger la production, par l'association, de l'ensemble des pièces et informations lui permettant, conformément au dispositif conventionnel qu'elle a mis en place, et notamment à l'article 5.1[(9)], le contrôle des conditions de son soutien.

VI - LA SECURITE PUBLIQUE

Les conceptions des responsables de la commune en matière de sécurité publique sont exprimées dans deux documents intégrés au schéma local de prévention et de sécurité : la « charte pour la tranquillité, la sécurité et la citoyenneté, pour une culture de paix » et le préambule.

[(9)] Article 5.1 : « en l'absence des documents (cités ci-dessus) et conformément à la réglementation en vigueur, la collectivité peut proposer et voter l'annulation partielle ou totale de l'attribution de subvention ou sa restitution ».

A la lecture de ces documents, la démarche de la collectivité peut être résumée en trois points. L'action prioritaire de la commune en matière de sécurité publique est préventive et résulte de sa politique culturelle et sociale, en particulier dans le soutien au déploiement associatif (loisirs, culture, sports, luttes contre les exclusions et inégalités, amicales de locataires etc.[10]). La responsabilité est d'abord celle de l'Etat qui doit accroître les moyens[11]. Enfin, une démarche convergente des partenaires pour l'éducation et la prévention à long terme, plaçant les habitants au cœur de l'action publique, est indispensable.

Dans ce cadre, le schéma local de prévention définit cinq axes d'intervention prioritaire : développement d'une approche citoyenne dans la gestion des affaires de tranquillité publique ; tranquillité dans l'espace public ; lutte contre la délinquance, et notamment celle des mineurs ; accès au droit/aide aux victimes/soutien à la parentalité ; pilotage et suivi d'un contrat local de sécurité (CLS).

Selon la commune, les moyens directement affectés à la lutte contre la délinquance au sens strict doivent relever prioritairement de l'Etat, la ville préférant mobiliser ses moyens en faveur de l'action sociale et culturelle.

6.1 LES INDICATEURS DE LA DELINQUANCE

6-1-1 Le niveau de délinquance

Le niveau de délinquance peut être appréhendé à travers les données de l'état 4001, émanant du ministère de l'intérieur. Cette statistique répertorie l'ensemble des crimes et délits portés à la connaissance de la police et de la gendarmerie (voir tableau n° 25).

Le taux de criminalité[12] de la commune (82,8 %) est, en 2007, sensiblement plus élevé que celui relevé au niveau du département (73,5 %)[13].

Selon le schéma local de prévention de la délinquance, adopté fin 2000 et s'appuyant donc sur les données de la période antérieure à 2000, la délinquance de proximité[14], orientée vers le vol d'opportunité, était prépondérante, justifiant une action de terrain dans les quartiers, alors que la part de la délinquance de proximité était, en 2007, sensiblement inférieure à la moyenne départementale : 46 % au lieu de 52,2 %. Ce constat doit, il est vrai, être lui-même relativisé, comme le montre le tableau n° 26 : les vols, soit la « délinquance de proximité », représentent un taux de 38,1 % dans la commune, contre 40,5 % dans le département, ce qui est assez proche.

---

(10) *Schéma local de prévention*, p. 6.
(11) *Ibid.*
(12) Taux de criminalité : rapport entre le nombre de faits constatés (crimes et délits) et le nombre d'habitants (population de la zone où les faits ont été constatés). Toutefois, en région parisienne en particulier, une part importante des victimes ou des auteurs ne réside pas sur le lieu de constatation des faits.
(13) Il est rappelé que, selon le ministère de l'intérieur, dans la France entière pour 2006, sur presque 3,8 millions de faits constatés, la région Ile-de-France en recense plus de 25 % et le département du Val-de-Marne presque 10 %, et que ce dernier se situait au 10ème rang des départements français de par son taux de criminalité, qui était de 73,24 faits pour 1 000 habitants - le taux de criminalité national s'élevant à 61,03 %.
(14) La délinquance de proximité regroupe les infractions qui affectent nos concitoyens dans leur quotidien (cambriolages, vols d'automobile, vols à la roulotte, destructions et dégradations de biens …).

Ces données (voir tableau n° 26) montrent que, dans plusieurs catégories de délinquance, la commune présente des taux un peu supérieurs à la moyenne départementale, elle-même élevée par rapport aux données nationales : atteintes volontaires à l'intégrité physique (11,6 % contre 10 %), atteinte aux biens (53 % contre 50,9 %) -avec la nuance à apporter sur les vols-, infractions relevées par l'action des services (12,2 % contre 7,3 %).

6-1-2 L'évolution de la délinquance

L'évolution de la délinquance pendant la période contrôlée (voir tableaux n^{os} 27 et 28) peut être appréhendée au travers des données issues du plan départemental de prévention de la délinquance (PDPD) du Val-de-Marne, établi conformément aux dispositions de la loi n° 2007-297 du 5 mars 2007 relative à la prévention de la délinquance.

Ce plan met en évidence l'importance de la délinquance dans le département, puisque le département du Val-de-Marne se situait, en 2006, au 10ème rang des départements français par son taux de criminalité.

Le plan départemental relève que la commune d'Ivry-sur-Seine figure parmi les 12 communes du département - et les cinq communes de l'arrondissement de Créteil - ayant, en 2005 et 2006, un taux de délinquance supérieur à 70 faits pour 1 000 habitants (2005 : 73,1 – 2006 : 79). Elle arrive, en 2006, en septième position des communes ayant les taux les plus élevés du département.

Selon les données du plan départemental :

- la délinquance a connu une relative stabilité sur la période : le nombre des actes de délinquance évolue, de 2002 à 2006, dans une fourchette comprise entre 3 936 et 4 519 faits constatés, le nombre d'actes recensés étant assez proche en 2002 (4 519) et 2006 (4 455), mais en diminution. Cela représente entre 4 % (en 2004) et 4,8 % (en 2006) des actes de délinquance recensés dans le Val-de-Marne, alors que la commune représente 4,4 % dans la population totale départementale ;
- le nombre des mineurs mis en cause représentait, en 2006, 6 % de ceux du département et la part des mineurs mis en cause dans les faits constatés (17,8 %) est un peu inférieure à celle relevée pour l'ensemble du département (19,6 %) ;
- les véhicules brûlés représentaient 4 % des cas recensés dans le département en 2006, avec un taux pour 1 000 habitants (5,67) un peu inférieur à la moyenne départementale (6,33).

Ainsi, d'après ces données quantitatives, la commune a connu une relative réduction de sa délinquance, mais demeure dans une situation moins favorable que la moyenne, avec, toutefois, une délinquance des mineurs un peu moins marquée que celle constatée au niveau départemental.

6.2. L'EVALUATION DES BESOINS ET LA DETERMINATION DE LA POLITIQUE

En complément de ses pouvoirs de police judiciaire et de police administrative (essentiellement sécurité, salubrité et ordre public), le maire a en charge la politique de prévention. Aux termes de l'article L. 2211-4 du CGCT, il « anime et coordonne » la politique de prévention sur le territoire communal, sous réserve des pouvoirs de l'autorité judiciaire et dans le respect des compétences du représentant de l'Etat, des compétences d'action sociale confiées au département et des compétences des collectivités publiques, des établissements et des organismes intéressés.

Les actions de prévention de la délinquance sont, notamment, conduites dans le cadre du conseil local de sécurité et de prévention de la délinquance (CLSPD), instance de concertation et de coordination sur les priorités des actions de lutte contre l'insécurité et de prévention de la délinquance, qui regroupe l'ensemble des autorités et acteurs publics concernés.

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. La commune d'Ivry-sur-Seine est doublement concernée, puisqu'elle compte 56 000 habitants et que son territoire comprend deux zones urbaines sensibles.

6.2.1. Le diagnostic

6.2.1.1. Le schéma local de prévention et de sécurité

En vue d'élaborer un diagnostic et de mettre en place un schéma local de prévention, la mission prévention sécurité (MPS) a été mise en place. Elle est également chargée de suivre la situation de la ville, pour permettre des contacts avec l'ensemble des services concernés (prévention, animation, éducation, police, justice) et leur mise en réseau.

Le diagnostic local de sécurité a été adopté par le conseil municipal, le 21 décembre 2000, et par le conseil communal de la prévention de la délinquance (CCPD), le 25 juin et le 4 décembre 2001. Ce diagnostic constitue la première partie du schéma local de prévention et de sécurité, suivant la « charte pour la tranquillité, la sécurité et la citoyenneté, pour une culture de paix » et précédant les deux parties consacrées respectivement à la plateforme de préconisations et au schéma d'orientations et aux déclinaisons opérationnelles.

Le diagnostic pose comme principe fondateur d'une politique de sécurité et de prévention « la primauté de l'examen des besoins avant tout inventaire des réponses ». Il a également pour objet de restituer, sous une forme consolidée, des informations souvent dispersées, rappelant que la MPS organise, depuis le lancement de la réflexion sur le CLS, le croisement de données émanant de divers partenaires. Enfin, il s'appuie sur un débat public à partir de la recherche des « fonctions utiles et nécessaires permettant aux citoyens d'exercer leurs droits fondamentaux ».

La démarche d'élaboration du diagnostic local de sécurité a démarré en 1998, donnant lieu à plusieurs consultations, et en particulier deux consultations-tests, ainsi qu'à un débat public organisé en avril 2000.

Le document recense les besoins exprimés par les habitants lors des consultations et définit ensuite leurs attentes en matière de tranquillité publique et des orientations dans trois domaines d'action : la prévention, la dissuasion et la répression.

Une partie est consacrée à la description de l'existant, à partir des données transmises par la direction départementale de la sécurité publique (DDSP) sur l'exercice 2000. Le rapport examine également la délinquance dans le temps (répartition dans la journée, sur la semaine et par mois) et dans l'espace.

Le diagnostic se termine par un schéma d'orientations et de déclinaisons opérationnelles, présenté comme une contribution de la ville au contrat local de sécurité (CLS), autour de quatre grandes orientations :

- encourager la démocratie participative et citoyenne ;
- garantir la tranquillité dans l'espace public et dans l'espace privatif ;
- renforcer la prévention de la délinquance et de la récidive ;
- faciliter l'accès au droit et assurer l'aide aux victimes et le soutien à la parentalité.

Enfin, la partie « pilotage et suivi d'une politique de tranquillité publique » exprime les craintes de la ville quant à l'adoption d'un CLS (transfert de charges de l'Etat vers les collectivités locales, faiblesse voire absence d'appui aux collectivités locales, reconcentration des instances de pilotage et de concertation à partir de la position prééminente des référents de la police nationale et du parquet au détriment des acteurs de la prévention sociale, éducative, socioculturelle et sportive).

Le rapport indique que la commune entend privilégier le comité communal de prévention de la délinquance, instance intégrative et partenariale. Elle propose, dans le cadre du CLS, d'institutionnaliser des rencontres hebdomadaires avec le commissariat, de formaliser une démarche d'observatoire de la tranquillité publique et de mobiliser les partenariats de terrain pour négocier la prise en charge des problèmes de délinquance des mineurs.

Le schéma local constitue un rapport assez détaillé, qui présente deux mérites essentiels. D'une part, il expose de manière claire et affirmée les conceptions de la commune en matière de sécurité publique, ce qui permet de décliner ensuite la politique de la commune axée sur les interventions sociales, privilégiant la prévention et utilisant la richesse du réseau associatif et de la connaissance du terrain par les élus et les divers intervenants de la mairie. D'autre part, il a été préparé en analysant la perception par les habitants de la situation de la délinquance, la demande sociale et les réalités territoriales et constitue, de ce point de vue, un document utile pour définir une politique.

Toutefois, il présente plusieurs faiblesses.

Les objectifs restent très généraux et ne sont pas déclinés en actions précises. Le schéma ne définit ni calendrier, ni objectifs quantitatifs, à de très rares exceptions, et notamment, ne comporte aucune donnée en termes de moyens, d'effectifs mobilisés, de services responsables, de financements dédiés. Il privilégie la prévention sociale très en amont (loisirs, culture, prise en charge des jeunes, politique de santé, animation sportive…), l'entretien de l'espace public (défaillances matérielles, voiries, personnel d'entretien…) et la réparation des conséquences de la petite délinquance (effacement des tags, écoute et conseils aux victimes etc.).

Par ailleurs, le schéma ne prévoit aucun dispositif d'évaluation, de suivi des actions et de mesure des résultats, ni quantitatif, ni qualitatif.

La collectivité indique qu'elle est actuellement en train de réactualiser le schéma de prévention de la délinquance pour mettre en place une prévention plus ciblée s'appuyant sur des objectifs identifiés.

La chambre relève, en outre, que le CLS n'a jamais été mis en place et que le CCPD ne s'est plus réuni depuis 2004.

6.2.1.2. Le schéma d'orientation de la politique municipale en matière de prévention et de tranquillité publique

Il s'agit d'une mise à jour de la partie la plus opérationnelle du schéma local, à la date du 1er avril 2003, mais sans actualisation du diagnostic.

Il affirme quatre objectifs :

- mieux vivre ensemble en favorisant l'intervention des citoyens et développer la démocratie participative ;
- rendre lisible et repérable l'ensemble des politiques publiques dans le cadre d'un renforcement de la tranquillité publique, de la régulation de l'espace commun, de l'accompagnement social, éducatif et culturel, de l'accès au droit et à la responsabilité ;
- dynamiser l'initiative des acteurs publics et privés afin qu'ils adaptent leurs actions de prévention à la réalité des enjeux et à l'action de la ville ;
- coproduire, chaque fois que nécessaire, des actions partenariales concertées à partir du diagnostic, des préconisations et de fiches actions.

Cinq orientations majeures sont exposées :

- encourager la démocratie participative (comités de quartier, groupes de travail, service municipal Vie des quartiers) ;
- garantir la tranquillité dans l'espace public et dans l'espace privatif : accroître la réactivité des services techniques, lutter contre les détournements d'usage des espaces et parcs publics, poursuivre et accroître les aménagements de voirie, procéder plus efficacement à l'effacement des tags, instruction des demandes d'ouverture tardive des débits de boisson et des restaurants ;
- renforcer la prévention de la délinquance et de la récidive : la ville rappelle son offre en matière culturelle et sportive et rappelle ce qui relève de la responsabilité de ses partenaires (conseil général, justice, éducation nationale) ;
- assurer à tous un accès au droit, une aide aux victimes, un soutien à la parentalité ;
- contribuer au pilotage et au suivi d'une politique de tranquillité publique, où les responsabilités et les compétences de chacun sont clairement définies et repérées comme telles : renforcer la mission prévention sécurité par sa transformation en service prévention sécurité, privilégier le fonctionnement du CLSPD, « instance éminemment intégrative et partenariale », favoriser la mise en réseau des partenaires et le suivi opérationnel des interlocuteurs au quotidien.

Les objectifs exposés reprennent ceux du schéma local, sans être plus précis, ni déclinés en actions ciblées assorties d'indicateurs de mise en œuvre et de suivi.

En revanche, les propositions des partenaires (préfecture, parquet, tribunal pour enfants, protection judiciaire de la jeunesse, Education nationale, SNCF, RATP), annexées au schéma, contiennent des fiches action. Elles constituent les documents les plus opérationnels, parmi ceux produits par la commune, dans la mise en œuvre des dispositifs de sécurité publique.

Ainsi, le dispositif remplit assez mal l'une des conditions de succès indiquée par la mission interministérielle de juillet 2005[(15)], à savoir des actions limitées en nombre, ciblées sur des objectifs précis, déterminées quant à leur terme et évaluées.

6.2.2. La question des effectifs de la police nationale dans la commune

Le maire a complété son diagnostic de la situation de la sécurité par une alerte réitérée de l'Etat sur les besoins, selon lui, non satisfaits en matière de sécurité publique. Il insiste particulièrement sur la nécessité d'augmenter les effectifs affectés au commissariat de police, l'essentiel de la lutte active contre la délinquance reposant sur la police nationale, les élus ayant fait le choix de ne pas créer de police municipale.

La commune d'Ivry-sur-Seine dispose d'un commissariat de police, mais aussi d'un tribunal de police. Depuis 2003, la commune a demandé l'affectation de 30 fonctionnaires de police supplémentaires pour porter les effectifs du commissariat à 130 agents. Fin 2007, le maire constatait, dans un courrier au ministre de l'intérieur, que l'effectif du commissariat était de 93 agents, alors que la population s'était accrue de plus de 6 000 habitants en sept ans. En 2008 et 2009, si la question des effectifs est demeurée inchangée, le retour des unités territoriales de quartier, permettant un rapprochement de la police et de la population, a été accueilli favorablement.

6.2.3. La détermination de la politique locale de sécurité et tranquillité publique

6-2-3-1 Le contrat local de sécurité (CLS)

Les articles D. 2211-1 à D. 2211-4 du CGCT précisent les missions et le fonctionnement du CLSPD : il doit notamment assurer l'animation et le suivi du contrat local de sécurité (CLS) lorsque, après consultation du procureur de la République et avis du conseil lui-même, le maire et le préfet ont estimé utile de conclure un tel document.

Le CLS arrête, sur la base d'un diagnostic de sécurité, un plan d'actions alliant la prévention et la répression.

Le décret n° 2007-1126 du 23 juillet 2007, relatif au conseil local et au conseil intercommunal de sécurité et de prévention de la délinquance et au plan de prévention de la délinquance dans le département, dispose que le CLS ne doit être conclu que si « l'intensité des problèmes sur le territoire de la commune » le justifie.

A Ivry-sur-Seine, il n'existe pas de CLS signé entre l'Etat et la commune. Pourtant, la taille de la commune (plus de 50 000 habitants), l'importance et l'acuité des phénomènes de délinquance et la conclusion en 2007 d'un contrat urbain de cohésion sociale (CUCS) commun avec Vitry-sur-Seine, traitant de l'approche de la délinquance, justifieraient pleinement la conclusion d'un CLS.

De plus, l'adoption d'un CLS constituait un des objectifs du schéma de prévention et de sécurité de décembre 2001.

---

(15) Bilan du fonctionnement des CLS établi en juillet 2005 par une mission conduite conjointement par l'inspection générale de l'administration, l'inspection générale des affaires sociales, l'inspection générale des services judiciaires, l'inspection générale de la police nationale et l'inspection générale de la gendarmerie nationale.

Par ailleurs, le plan départemental de prévention de la délinquance, adopté par la préfecture du Val-de-Marne, indique que la commune d'Ivry-sur-Seine figure parmi les communes de l'arrondissement de Créteil « pour lesquelles l'ensemble du territoire est concerné pour la mise en place d'une politique de prévention de la délinquance dans le cadre d'un CLS de nouvelle génération ». Ivry fait ainsi partie des huit communes de l'arrondissement considérées par la préfecture comme des « *territoires cibles pour la mise en place d'une politique de prévention de la délinquance* », déterminés sur la base de critères objectifs, mais aussi en prenant en compte des éléments d'appréciation qualitatifs.

En outre, le plan départemental prévoit la mise en place d'un suivi et d'une animation du réseau départemental des CLS.

La chambre relève l'absence de CLS, pourtant prévu par les différents acteurs et justifié par la situation de la commune.

6-2-3-2 Le comité local de sécurité et de prévention de la délinquance (CLSPD)

Le comité local de sécurité et de prévention de la délinquance (CLSPD) a été institué par le décret n° 2002-999 du 17 juillet 2002 et la circulaire du 17 juillet 2002, relatifs aux dispositifs territoriaux de sécurité et de coopération pour la prévention et la lutte contre la délinquance.

Le décret du 17 juillet 2002 a été abrogé par le décret n° 2007-1126 du 23 juillet 2007 qui modifie le rôle, la composition et le fonctionnement du CLSPD. En plus du maire, qui le préside, du préfet, du procureur, des représentants de l'Etat et des organismes œuvrant dans le domaine de la prévention et de la sécurité, il comprend le président du conseil général et, le cas échéant, le président de l'établissement public de coopération intercommunale à fiscalité propre compétent en matière de dispositifs locaux de sécurité.

Avant l'entrée en vigueur du décret de 2002, le conseil communal de prévention de la délinquance (CCPD) a été mis en place en mai 2001. Il n'existe pas de document fondant, de manière partenariale, l'action de ce conseil[(16)].

Le CLSPD a été installé le 20 janvier 2004 et a adopté son règlement intérieur. Son organisation en trois collèges n'est plus conforme aux dispositions du décret du 23 juillet 2007 et devrait donc être revue.

En fait, le CLSPD ne s'est, depuis cette réunion d'installation de 2004, jamais réuni, l'ensemble du dispositif projeté n'ayant donc pas été suivi d'effet.

La politique de sécurité publique de la commune ne repose donc pas sur le CLSPD et est, ainsi, dépourvue de toute forme institutionnalisée de concertation et d'échanges entre les différents partenaires concernés par la sécurité publique.

[(16)] La commune n'a pas produit de règlement intérieur du CCPD. Le document relatif au CCPD comporte une « charte pour la tranquillité, la sécurité et la citoyenneté pour une culture de la paix », qui a été en fait adoptée par le conseil municipal le 21 décembre 2000 et n'a pas de signataire. Elle présente d'une part l'action de la municipalité et d'autre part « *le rôle que doit jouer l'Etat* », rappelant que la municipalité demande à l'Etat d'accroître les moyens dédiés à la sécurité. Ce document ne traduit donc pas la rencontre de volontés émanant des divers acteurs concernés. Enfin, la collectivité n'a pas transmis de comptes rendus qui montreraient l'organisation de réunions de cette instance.

Cet état de fait est en contradiction avec les objectifs du plan départemental de prévention de la délinquance, qui inscrit Ivry-sur-Seine parmi les communes qui « devront disposer d'un CLSPD actif, c'est-à-dire doté d'un conseil restreint réuni au trimestre ».

Malgré l'absence des outils de concertation - CLS et CLSPD en particulier -, en pratique, la commune, comme le commissariat, semblent considérer que la coordination opérationnelle, reposant en priorité sur les échanges d'information, est satisfaisante. La commune se voit communiquer régulièrement, par la commission de sécurité publique d'Ivry-sur-Seine, les statistiques de la délinquance traitées par ses services.

6-3 LES NOUVELLES ATTRIBUTIONS DU MAIRE

La loi n° 2007-297 du 5 mars 2007 relative à la prévention de la délinquance fait du maire l'un des acteurs principaux de la politique de sécurité sur le territoire de sa commune, comme le précise l'article L. 2211-1 du CGCT : « le maire concourt par son pouvoir de police à l'exercice des missions de sécurité publique et de prévention de la délinquance ». A cet effet, la loi met à sa disposition de nouveaux instruments juridiques.

6.3.1 L'information du maire

6.3.1.1. Le dispositif à mettre en place avec le préfet et le procureur de la République

L'article L. 2211-3 du CGCT, introduit par la loi du 5 mars 2007, prévoit que le maire soit informé par les services de police des infractions causant un trouble à l'ordre public sur le territoire de la commune. Il donne la possibilité au maire de demander au procureur de la République de l'informer des décisions prises à la suite de ces infractions (classement sans suite, poursuites, mesures alternatives, jugements définitifs, appels interjetés).

A Ivry-sur-Seine, si le maire est informé par les responsables locaux de la police des infractions traitées par le commissariat, il a souligné qu'aucune information concernant les affaires traitées par les services spécialisés n'est communiquée (SSTUP – braquages etc. …). La police nationale indique qu'il ne lui est pas possible de communiquer ces informations, d'une part, parce qu'elle n'a pas connaissance de toutes les affaires traitées par les polices spécialisées, d'autre part, parce qu'elle considère qu'il convient de conserver une certaine confidentialité à ces affaires, dans l'intérêt des enquêtes en cours ou à venir.

Par ailleurs, la loi du 5 mars 2007 précise que le préfet doit associer le maire aux actions de lutte contre l'insécurité sur le territoire communal et l'informer régulièrement des résultats obtenus (L. 2215-2 du CGCT), dispositif qui peut faire l'objet d'une convention signée avec le préfet. A Ivry-sur-Seine, aucune convention n'a été signée entre la ville et l'Etat sur ces questions. Concernant l'utilisation du dispositif existant de demande d'information au procureur de la République, le maire indique faire peu de demandes.

6.3.1.2 Les services sociaux et le réseau éducatif

Selon les articles 2 et 3 de la loi, le maire peut recevoir des services sociaux du département des informations confidentielles sur les familles et les mineurs. Le nouvel article L. 121-6.2 du code de l'action sociale et des familles prévoit une telle transmission, par les professionnels de l'action sociale, en cas d'aggravation des difficultés d'une personne ou d'une famille, en vue d'adopter des mesures individualisées.

A Ivry-sur-Seine, le maire ne reçoit aucune information confidentielle sur les familles et les mineurs en cas d'aggravation de leurs difficultés sociales, éducatives ou matérielles. De même, les établissements d'enseignement n'informent nullement le maire de l'absentéisme scolaire, ni l'inspection académique de la liste des élèves faisant l'objet d'un avertissement, contrairement aux dispositions de l'article 12 de la loi, modifiant les articles L. 121-1 et L. 121-6 du code de l'éducation.

Ces différents outils juridiques ne sont pas jugés utiles par la mairie, qui dispose de son propre maillage, qu'elle juge efficace, en ce qui concerne l'information sur la situation sociale de ses habitants et les difficultés émergentes.

6.3.2 Les nouveaux instruments prévus par la loi du 5 mars 2007 en direction des familles et des jeunes

La loi du 5 mars 2007 sur la prévention de la délinquance et son décret d'application du 26 septembre 2007 ont attribué au maire de nouveaux pouvoirs, avec de nouveaux instruments pour les exercer. La commune ne s'est dotée ni d'un conseil pour les droits et devoirs des familles, ni du traitement automatisé des données à caractère personnel relatives aux enfants en âge scolaire, ni de l'accompagnement parental, ni de la proposition de transaction en cas d'incivilité. Ce rappel à l'ordre, qui vise à anticiper l'évolution d'un comportement délinquant, ne fait pas l'objet, à ce jour, de procédure systématique, même si, ponctuellement, des convocations de citoyens ont pu être effectuées, afin de gérer des situations difficiles.

6.4. LES MOYENS DE LA POLITIQUE DE SECURITE ET DE TRANQUILLITE PUBLIQUE LOCALE

6.4.1. Evaluation financière

La part des dépenses de sécurité publique au sein des dépenses totales de la commune (voir tableau n° 29) est, en moyenne sur la période, de 0,13 %, et comprise entre 0,16 % en 2002 et 0,11 % en 2007 (en 2007, 204 747 €, pour un budget total de la commune de 180 535 314 €). Elles sont composées, en 2007, à 95 % de dépenses de fonctionnement.

Cette part, plus réduite que dans la majorité des communes en Ile-de-France, s'explique par l'absence de police municipale et de système de vidéosurveillance et par le fait que les politiques de prévention, dans leur champ social, sportif et culturel notamment, ne sont pas appréhendées à travers les dépenses de sécurité.

6.4.2. La gestion du personnel communal

La commune ne dispose pas d'une police municipale, mais emploie des agents chargés du stationnement et des gardiens de parcs.

Les agents du service de sécurité publique municipale contrôlent l'application de la réglementation du stationnement et établissent des procès-verbaux d'infraction, renseignent les usagers sur la voie publique, repèrent et signalent les dysfonctionnements des horodateurs. Leur effectif est passé de sept agents, en 2003, à 12 en 2008. En 2008, ces postes sont pourvus par 10 adjoints administratifs de deuxième classe, un adjoint technique de deuxième classe et un agent de maîtrise.

Les agents chargés de contrôler le stationnement payant travaillent en équipe de matin (deux équipes) ou du soir (une équipe), par roulement, et assurent la surveillance le samedi (une équipe) également par roulement.

L'équipe des gardiens de parcs est composée de neuf agents titulaires, intégrés dans un tableau de roulement, permettant une présence sept jours sur sept, et d'un responsable d'équipe. Du mois d'octobre au mois de mars, les gardiens travaillent en « journée continue », un même gardien ouvrant et fermant les parcs. Du mois de mai au mois de septembre, l'équipe des titulaires est renforcée par le recrutement de six saisonniers, afin, d'une part, de permettre aux titulaires la prise de leurs congés, et, d'autre part, de compenser l'amplitude horaire d'ouverture majorée.

6.5. LE CONTROLE DE LA GESTION ET L'EVALUATION DES RESULTATS

La commune ne dispose pas d'outil d'évaluation permettant de mesurer l'impact de l'activité municipale en matière de lutte contre l'insécurité et de prévention de la délinquance.

La commune s'est dotée, toutefois, d'un tableau de bord permettant de suivre l'évolution du niveau de sécurité sur le territoire, consistant en un ensemble de données émanant de « l'observatoire de la tranquillité publique », présentant, par année et par quartier, un certain nombre d'informations (rassemblements et vandalismes, problèmes de voisinage et leurs suivis, chiffres synthétiques de délinquance sur la voie publique…).

Le seul réel tableau de bord d'activité concerne le bilan de la maison du droit et de la citoyenneté, qui produit une synthèse annuelle de son activité, répartie entre les permanences juridique, habitat et sociale, distinguant entre le nombre de permanences et le nombre de consultations.

- A N N E X E -

A) FIABILITE DES COMPES

1) Créances dont le recouvrement est compromis

Tableau n° 1 :

TITRES POTENTIELLEMENT COMPROMIS EN FIN D'EXERCICE

(en euros)

Prise en charge titre	situation au 31/12/07 c/4111	situation au 31/12/07 c/46721	Recouvré en 2008	Restes à Recouvrer au 31/12/2008	Restes à recouvrer au 26/10/2009	Compromis fin exercice
1993	69 363,07	6 823,61	4 137,61	72 049,07	61 605,27	
1994	65 754,00	5 038,12	5 022,93	65 769,19	57 623,42	
1995	56 105,29	4 890,75	4 216,97	56 779,07	50 263,45	
1996	77 776,93	6 278,06	6 102,16	77 952,83	69 512,43	
1997	101 272,82	37 512,34	6 344,60	132 440,56	106 883,05	61 605,27
1998	122 462,71	16 900,78	11 001,36	128 362,13	119 624,53	57 623,42
1999	149 489,76	90 817,60	14 766,14	225 541,22	180 320,47	50 263,45
2000	173 326,10	127 258,89	14 980,91	285 604,08	255 944,57	69 512,43
2001	7 736,88	115 585,00	2 123,29	121 198,59	116 689,38	106 883,05
2002	22 057,44	59 419,35	3 856,28	77 620,51	70 938,40	119 624,53
2003	3 392,12	21 438,74	1 625,75	23 205,11	15 348,40	180 320,47
2004	2 555,95	46 040,36	1 201,00	47 395,31	42 085,68	255 944,57
2005	3 302,02	10 533,99	1 062,33	12 773,68	9 286,28	116 689,38
2006	174 122,70	711 148,72	572 554,30	312 717,12	170 523,19	70 938,40
2007	2 342 690,53	821 489,29	2 715 973,09	448 206,73	364 419,02	15 348,40
Totaux	**3 371 408,32**	**2 081 175,60**	**3 364 968,72**	**2 087 615,20**	**1 691 067,54**	**1 104 753,37**

Tableau n° 2 :

EVOLUTION DES MONTANTS DES CREANCES ADMISES EN NON-VALEUR ET DES TITRES ANNULES

(en euros)

	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007
C/654 Admission en non-valeur	0,00	419 632,55	165 021,20	194 064,26	286 364,91	214 785,89	72 098,15
C/673 Annulations titres exercices antérieurs	86 709,71	238 498,94	369 496,96	574 949,33	71 207,54	142 449,24	186 033,48
TOTAL	86 709,71	658 131,49	534 518,16	769 013,59	357 572,45	357 235,13	258 131,63

2) Restes à payer :

Tableau n° 3 :
EVOLUTION DE LA PART DES CHARGES DONNANT LIEU A RATTACHEMENT

(en milliers d'euros)

Exercices / comptes	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007
c/60	9 519	12 424	11 703	11 052	11 465	11 910	12 548
c/61	8 532	9 843	10 343	10 883	11 728	11 906	12 366
c/62	3 127	3 738	3 944	4 368	4 611	4 705	5 083
Total 60+61+62	21 178	26 005	25 990	26 303	27 804	28 521	29 997
c/408	0	579	367	677	1 229	1 690	2 122
408 / total (%)	0	2	1	3	4	6	7
408 / total (en jours)	0	8	5	9	16	22	26

Source : Compte de gestion

3) Travaux en régie :

Tableau n° 4 :
EVOLUTION DU COMPTE 722 : TRAVAUX EN REGIE

(en euros)

Années	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007
C/722	414 857 €	466 577 €	473 105 €	414 681 €	380 842 €	250 896 €	277 230 €

B) ANALYSE FINANCIERE

4) La section de fonctionnement

Tableau n° 5 :
EVOLUTION DES CHARGES ET PRODUITS DE FONCTIONNEMENT

Années	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007
Total produits de fonctionnement €/hab							
Commune	1 886	2 045	2 094	2 266	2 296	2 392	2 552
Moyenne strate	1 457	1 514	1 596	1 686	1 764	1 855	1 916
Ratio commune/réf.	29,44%	35,07%	31,20%	34,40%	30,16%	28,95%	33,19%
Total charges de fonctionnement €/hab							
Commune	1 673	1 816	1 964	2 044	2 094	2 245	2421
Moyenne strate	1 335	1 384	1 449	1 551	1 604	1 663	1 761
Ratio commune/réf.	25,32%	31,21%	35,54%	31,79%	30,55%	35,00%	37,48%

Tableau n° 6 :

CALCUL DE L'AUTOFINANCEMENT (BUDGET PRINCIPAL)

(en milliers d'euros)

Années	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	Evol. 01/07	07-01
Contributions directes	56 511	54 121	58 441	63 869	65 529	66 660	71 127	25,86%	14 616
Autres impôts et taxes	2 418	2 518	2 961	3 100	3 564	3 298	4 158	71,96%	1 740
Dotation forfaitaire	9 886	10 541	10 545	25 446	25 767	26 280	26 802	171,11%	16 916
Autres dot. subv. particip.	17 517	23 408	22 913	9 063	9 862	9 824	9 219	-47,37%	-8 298
	27 403	33 949	33 458	34 509	35 629	36 104	36 021		
Pdts services & domaine	6 442	8 047	7 816	8 333	8 039	9 569	9 542	48,12%	3 100
Autres recettes	5 251	6 536	5 004	6 730	5 282	7 318	10 309	96,32%	5 058
Produits de gestion	**96 972**	**105 171**	**107 680**	**116 543**	**118 062**	**123 013**	**131 213**	**35,31%**	**34 241**
Charges de personnel	48 798	51 453	54 736	57 996	61 513	64 243	67 436	38,19%	18 638
Charges à caractère général	21 487	26 420	26 369	26 624	28 181	29 058	30 570	42,27%	9 083
Subventions	4 363	4 713	6 812	7 313	7 230	5 038	5 189	18,93%	826
Autres charges	2 047	2 874	2 682	2 933	3 043	2 972	2 876	40,50%	829
Charges de gestion	**86 023**	**93 398**	**100 999**	**105 124**	**107 671**	**115 437**	**124 489**	**44,72%**	38 466
Excédent brut de fonct.	**18 819**	**18 898**	**15 232**	**17 707**	**16 101**	**16 929**	**16 879**	**-10,31%**	-1 940
Transferts de charges exceptionnelles	1 035	944	1 639	1 467	2 504	0	0	-	-1 035
Produits financiers	1		1	2	18	65	57	-	56
Charges financières	12	8	1 714	57	32	10	37	208,33%	25
Intérêts des emprunts	4 755	4 053	3 375	3 049	3 042	3 593	3 059	-35,67%	-1 696
Produits exceptionnels	1 085	767	1 123	3 171	641	5 259	8 553	688,29%	7 468
Charges exceptionnelles	1 542	1 222	2 096	4 291	1 552	6 575	9 745	531,97%	8 203
Dot. aux Amort. & Prov.	4 072	3 768	4 701	4 096	4 733	4 499	5 924	45,48%	1 852
Reprises sur Amort.& Prov.	0	0	141	132	19	0	0	-	0
Résultat de fonctionnement	**10 949**	**11 773**	**6 681**	**11 419**	**10 390**	**7 576**	**6 725**	**-38,58%**	**-4 224**
Capacité d'autofin. brute	**15 005**	**15 528**	**11 229**	**15 369**	**15 090**	**12 062**	**12 635**	**-15,79%**	**-2 370**
Amort. du capital de la dette	8 395	16 387	11450	7 684	11 688	7 212	7 042	1,02%	86
Capacité d'autofin. Dispon.	**6 610**	**-859**	**-221**	**7 685**	**3 402**	**4 850**	**5 593**		**-1 017**
CAF disponible hors renégociation	**6 610**	**6 794**	**-221**	**7 685**	**8 029**	**4 850**	**5 593**		**-1 017**

Tableau n° 7 :

DECOMPOSITION DU PRODUIT FISCAL

(en euros)

Décomposition du Produit fiscal								
Libellé	**2001**	**2002**	**2003**	**2004**	**2005**	**2006**	**2007**	
Bases								% évolution 01/07
TH	60 469 058	62 605 991	63 883 992	66 442 081	70 439 318	72 358 497	74 685 123	23,51%
TF	80 414 581	82 074 188	84 451 834	86 965 080	89 155 464	96 337 823	101 094 415	25,72%
TFNB	302 243	322 131	325 571	274 925	251 157	215 594	271 970	-10,02%
TP	99 169 138	91 981 640	93 370 206	90 143 510	101 784 333	105 157 128	115 333 313	16,30%
Taux								Taux moyens strate 2007
TH	9,42 %	9,56 %	9,71 %	9,86 %	9,96 %	10,06 %	10,16 %	12,55%
TF	27,38 %	27,79 %	28,21 %	28,63 %	28,92 %	29,21 %	29,50 %	13,36%
TFNB	41,21 %	41,83 %	42,46 %	43,10 %	43,53 %	43,96 %	44,40 %	28,05%
TP	26,17 %	26,56 %	27,16 %	27,57 %	27,85 %	28,28 %	28,54 %	16,53%
Produit								% évolution 01/07
TH	5 690 139	5 912 190	6 217 797	6 564 196	6 813 536	7 279 265	7 547 864	32,65%
TF	22 013 544	22 602 718	23 731 663	24 820 492	25 706 410	28 140 278	29 885 565	35,76%
TFNB	124 266	133 144	144 237	131 369	125 758	94 775	121 123	-2,53%
TP	25 952 288	24 430 153	23 359 292	24 852 425	28 346 844	29 738 436	32 916 038	26,83%
Total	**53 780 237**	**53 078 205**	**53 452 989**	**56 368 482**	**60 992 548**	**65 252 754**	**70 470 590**	
Répartition du produit entre les 4 quatre taxes								
TH	10,58%	11,14%	11,63%	11,65%	11,17%	11,16%	10,71%	
TF	40,93%	42,58%	44,40%	44,03%	42,15%	43,13%	42,41%	
TFNB	0,23%	0,25%	0,27%	0,23%	0,21%	0,15%	0,17%	
TP	48,26%	46,03%	43,70%	44,09%	46,48%	45,57%	46,71%	

Tableau n° 8 :

COMPARAISON DU TAUX DE TAXE PROFESSIONNELLE DE LA COMMUNE ET DE LA MOYENNE DE LA STRATE DEMOGRAPHIQUE

Libellés	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007
Taux TP ville	26,17	26,56	27,16	27,57	27,85	28,28	28,54
Taux TP moyenne strate	14,26	13,93	15,83	16,08	16,32	16,53	16,66
Ecart	11,91	12,63	11,33	11,49	11,53	11,75	11,88

Tableau n° 9 :
EVOLUTION DU POTENTIEL FISCAL

Années	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007
Potentiel fiscal							
Niveau communal / hab.	914 €	1 018 €	1 055 €	1 076 €	1 146 €	1 196 €	1 259 €
Moyenne de la strate démogr. / hab.	873 €	978 €	1 001 €	1 061 €	1 128 €	1 185 €	1 233 €
	104,70 %	104,09 %	105,39 %	101,41 %	101,60 %	100,93 %	102,11 %

Coefficient de mobilisation du potentiel fiscal							
Sur les 4 taxes communales	1,13	1,01	1,01	1,01	1,03	1,05	1,08

Tableau n° 10 :
EVOLUTION DES CHARGES DE PERSONNEL

Libellés	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007
Charges personnel (en milliers d'euros)	48 143	50 555	53 682	57 199	60 337	63 695	67 091
Charges de personnel / charges de fonctionnement							
en % pour la commune	55,97 %	54,13 %	53,15 %	54,41 %	56,04 %	55,18 %	53,89 %
en % pour la strate	48,15 %	48,32 %	49,25 %	48,36 %	49,40 %	50,41 %	50,09 %
€/hab. commune	936 €	983 €	1 044 €	1 112 €	1 173 €	1 239 €	1 305 €
€/hab. moyenne strate	643 €	669 €	714 €	750 €	793 €	839 €	882 €

5) L'autofinancement :

Tableau n° 11 :
EVOLUTION DE LA CAPACITE D'AUTOFINANCEMENT

(en euros)

Années	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007
CAF brute	15 005 275	15 528 179	11 228 670	15 369 424	15 090 608	12 061 915	12 635 495
CAF brute / total RF - 777	15,31 %	14,61 %	10,29 %	13,05 %	12,61 %	9,76 %	9,61 %
Coefficient de rigidité	55,64 %	53,53 %	54,39 %	52,96 %	54,88 %	56,31 %	54,98 %
Amort. du capital de la dette	8 395 490	16 387 217	11 450 835	7 684 936	11 688 807	7 212 782	7 042 673
CAF nette	6 609 785	-859 038	-222 165	7 684 488	3 401 801	4 849 133	5 592 822
CAF nette hors renégociation dette	6 609 785	6 793 640	-222 165	7 684 488	8 029 226	4 849 133	5 592 822

6) L'investissement :

Tableau n° 12 :

EVOLUTION DES DEPENSES D'INVESTISSEMENT

(en euros)

Années	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007
Dépenses d'équipement (réel)	18 804 118	19 929 591	23 313 926	16 282 862	18 808 025	27 495 870	36 490 525
Immo. financières (réel)							
Travaux pour tiers (réel)							
Autres dépenses (réel)	30 028		548 884	41 177			
Dép. réelles d'inv. (hors emp.)	**18 834 146**	**19 929 591**	**23 862 810**	**16 324 039**	**18 808 025**	**27 495 870**	**36 490 525**
Dépenses d'équipement (ordre)							
Transferts de charges (ordre)	1 035 739	944 261	1 638 915	1 467 164	2 504 198		
Dép. totales d'inv. (hors emp.)	**19 869 885**	**20 873 852**	**25 501 725**	**17 791 203**	**21 312 223**	**27 495 870**	**36 490 525**

Tableau n° 13 :

REALISATION DES DEPENSES ET RECETTES D'INVESTISSEMENT

(en euros)

Années	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007
DEPENSES							
Immo en cours (c/23) Prévision	19 972 332	21 002 036	19 269 796	19 015 501	18 886 673	26 202 948	27 398 270
Immo en cours (c/23) Réalisation	12 017 824	15 500 393	12 150 937	8 616 938	10 694 857	14 880 253	18 585 501
En %	60 %	74 %	63 %	45 %	57 %	57 %	68 %
Restes à Réaliser	*6 362 455*	*4 650 312*	*5 124 171*	*5 115 446*	*7 114 370*	*9 739 565*	*7 256 877*
RAR sur c/23 prévision en %	*32 %*	*22 %*	*27 %*	*27 %*	*38 %*	*37 %*	*26 %*
Immobilisations (c/21) Prévision	7 661 606	5 318 052	7 136 584	9 044 706	10 549 181	11 638 777	17 199 924
Immobilisations (c/21) Réalisation	6 297 055	3 541 301	4 959 879	6 909 927	7 350 149	9 836 951	12 872 918
En %	82 %	67 %	69 %	76 %	70 %	85 %	75 %
Restes à Réaliser	*995 549*	*1 279 888*	*1 630 083*	*1 402 927*	*2 397 681*	*1 035 131*	*3 588 666*
RAR sur c/21 prévision en %	*13 %*	*24 %*	*23 %*	*16 %*	*23 %*	*9 %*	*21 %*
RECETTES							
Subvention (c/13) Prévision	3 696 145	2 920 352	2 710 767	3 270 485	3 884 771	5 339 501	6 982 008
Subvention (c/13) Réalisation	1 083 213	793 206	1 137 393	739 113	968 297	1 174 493	1 885 950
En %	29 %	27 %	42 %	23 %	25 %	22 %	27 %
Restes à Réaliser	*2 467 947*	*1 135 753*	*881 644*	*1 417 972*	*1 802 957*	*1 799 355*	*4 472 726*
RAR sur c/13 prévision en %	*67 %*	*39 %*	*33 %*	*43 %*	*46 %*	*34 %*	*64 %*
Emprunts (c/16) Prévision	25 532 453	8 216 110	14 088 668	12 467 470	34 555 102	22 030 795	25 730 951
Emprunts (c/16) Réalisation	23 462 532	3 004 836	9 141 595	6 464 356	25 505 415	15 437 473	19 000 000
En %	92 %	37 %	65 %	52 %	74 %	70 %	74 %
Restes à Réaliser	*2 042 817*	*5 213 661*	*4 946 000*	*3 400 000*	*5 400 000*	*6 593 322*	*4 500 000*
RAR sur c/16 prévision en %	*8 %*	*63 %*	*35 %*	*27 %*	*16 %*	*30 %*	*17 %*

Tableau n° 14 :

BESOIN DE FINANCEMENT DES INVESTISSEMENTS

(en euros)

Années	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007
CAF disponible	**6 608 785**	**6 793 640**	**- 222 165**	**7 684 488**	**8 029 226**	**4 849 132**	**5 592 822**
FCTVA et subventions (réel)	3 021 301	3 207 562	3 365 385	3 614 393	3 039 178	2 929 161	3 970 588
Prod. cessions & remb. créances (réel)	12 911 066	492 288	6 244 314	2 790 138	591 149	5 083 667	8 064 702
Autres recettes (réel)	755 863	990 066	3 840 618	1 883 650	1 234 705	430 543	903 292
ICNE							754 330
Produit des cessions (ordre)	-616 947	-162 939	-318 534	-376 063	-289 546	-773 962	-56 166
Autres recettes (ordre)	-98 661	218 362	3 358 561	31 620	226 114		
Financement propre disponible	**22 581 407**	**11 538 979**	**16 268 179**	**15 628 226**	**12 830 826**	**12 518 541**	**19 229 568**
Dépenses totales d'inv. (hors emp.)	19 869 885	20 873 852	25 501 724	17 791 204	21 312 222	27 495 870	36 490 525
Besoin de fint après rbst Dette	**-2 711 522**	**9 334 873**	**9 233 545**	**2 162 978**	**8 481 396**	**14 977 329**	**17 260 957**

Tableau n° 15 :

PART DU FINANCEMENT DES DEPENSES D'INVESTISSEMENT (HORS EMPRUNT) PAR LE FCTVA ET LES SUBVENTIONS

2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	*Moyenne sur la période*
15,21 %	15,37 %	13,20 %	20,32 %	14,26 %	10,65 %	10,88 %	***14,27 %***

7) Les dépenses d'administration générale :

EVOLUTION DES DEPENSES D'ADMINISTRATION GENERALE

Tableau n° 16 :

EVOLUTION DE LA PART DE FRAIS GENERAUX

En milliers d'euros	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	Evol
Dépenses de Fonct.	87 076	94 511	102 485	106 358	109 324	115 986	124 835	43,36 %
Fonction 0	36 218	38 986	43 549	47 620	47 959	53 116	55 963	54,52 %
En %	42 %	41 %	42 %	45 %	44 %	46 %	45 %	
Ratio DGCL					33,4 %	34,0 %	39,9 %	
Dépenses Investissement	54 583	43 922	53 881	37 279	64 282	54 822	71 890	31,71 %
Fonction 0	33 790	26 298	39 124	21 016	41 330	21 384	27 877	-17,50 %
En %	62 %	60 %	73 %	56 %	64 %	39 %	39 %	
Ratio DGCL					36,3 %	41,3 %	36,0 %	

Tableau n° 17 :
DETAIL PAR FONCTION DE L'EVOLUTION DES FRAIS GENERAUX

En milliers d'euros	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	Evol
Dépenses de Fonct.	87 076	94 511	102 485	106 358	109 324	115 986	124 835	43,36 %
Fonction 0	36 218	38 986	43 549	47 620	47 959	53 116	55 963	54,52 %
dont 01	10 081	8 160	10 605	9 941	8 393	13 185	17 236	70,97 %
En %	12 %	9 %	10 %	9 %	8 %	11 %	14 %	
Ratio DGCL					3,8 %	3,6 %	1,7 %	
dont 02	26 137	30 826	32 944	37 679	39 566	39 931	38 727	48,17 %
En %	30 %	33 %	32 %	35 %	36 %	34 %	31 %	
Ratio DGCL					29,6 %	30,4 %	38,2 %	
Dépenses Investissement	54 583	43 922	53 881	37 279	64 282	54 822	71 890	31,71 %
Fonction 0	33 790	26 298	39 124	21 016	41 330	21 384	27 877	-17,50 %
dont 01	28 135	17 720	30 923	14 305	35 879	16 164	22 661	-19,46 %
En %	52 %	40 %	57 %	38 %	56 %	29 %	32 %	
Ratio DGCL					24,9 %	30,7 %	21,6 %	
dont 02	5 655	6 578	8 201	6 711	5 451	5 220	5 216	-7,77 %
En %	10 %	15 %	15 %	18 %	8 %	10 %	7 %	
Ratio DGCL					11,4 %	10,6 %	14,4 %	

Fonction 0 : services généraux des APL
Fonction 01 : dépenses non ventilées
Fonction 02 : administration générale

8) La dette :

Tableau n° 18 :
EVOLUTION DE L'ENCOURS DE LA DETTE

(en euros)

Libellés	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007
Encours de dette au 01/01	79 092 699	85 191 964	71 768 569	69 152 528	67 473 513	65 413 131	72 201 936
Emprunts nouveaux de l'année	14 495 754	3 000 000	8 704 521	6 000 000	5 000 000	14 000 000	19 000 000
Amort. du capital de la dette	8 395 490	16 387 217	11 450 835	7 684 936	7 060 382	7 212 782	7 042 673
Encours de dette au 31/12	85 191 964	71 768 569	69 152 528	67 473 513	65 413 131	72 201 936	84 118 022
Variation de l'encours	6 099 265	-13 423 395	-2 616 041	-1 679 015	-2 060 382	6 788 805	11 916 086
Capacité de désendettement	5,68	4,62	6,16	4,39	4,34	6,11	6,66

Tableau n° 19 :

OPERATIONS DE REFINANCEMENT DES EMPRUNTS

(en euros)

Ancien contrat			Nouveau contrat			Allong. Durée du rembst
Prêteur	Capital restant du	Fin du rembours.	Prêteur	Capital restant du	Fin du rembours.	
Année 2005						
Dexia-CLF	2 828 938	2013	DEXIA	11 290 938	2019	6
Dexia-CLF	2 014 137	2014				5
Dexia-CLF	6 447 863	2016				3
S/total	**11 290 938**					
Dexia-CLF	1 510 084	2012	DEXIA	4 607 238	2019	7
Dexia-CLF	1 829 388	2013				6
Dexia-CLF	1 267 766	2008				11
S/total	**4 607 238**					
Total 2005	**15 898 177**			**15 898 177**		
Année 2007						
Dexia-CLF	10 659 092	2019	Dexia-CLF	7 829 546 dont 2,5 M de niveaux emprunts	2027	8
			Dexia-CLF	7 829 546 dont 2,5 M de niveaux emprunts	2027	8
Total 2007	**10 659 092**			**15 659 092**		

C) LA GESTION DES RESSOURCES HUMAINES

Tableau n° 20 :

EVOLUTION DES CHARGES DE PERSONNEL

Données CA/ Années	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007
Charges personnel (en milliers d'euros)	48 143	50 555	53 682	57 199	60 337	63 695	67 091
Evolution en %		5,01 %	6,19 %	6,55 %	5,49 %	5,57 %	5,33 %
% Des charges fonctionnement.	55,97 %	54,13 %	53,15 %	54,41 %	56,04 %	55,18 %	53,89 %
€/habitant	936 €	983 €	1 044 €	1 112 €	1 173 €	1 239 €	1 305 €
€/habitant moyenne strate	643 €	669 €	714 €	750 €	793 €	839 €	882 €

(Source : DGFIP)

Tableau n° 21 :

EVOLUTION DES EFFECTIFS (ANNEXE DU COMPTE ADMINISTRATIF)

Années	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007
Effectifs titulaires	1432	1 475	1 522	1 603	1 631	1 666	1 706
Effectifs non-titulaires	39	42	47	47	47	46	44
Total effectifs réels	1471	1517	1569	1650	1678	1712	1750

Tableau n° 22 :
REMUNERATIONS ET REGIME INDEMNITAIRE

(en euros)

Emplois permanents	Rémunérations annuelles brutes	dont primes	%	dont NBI	%
Fonctionnaires	34 242 086	7 625 443	22,26	452 592	1,32
Non Titulaires	4 005 788	859 920	21,47		

D) LES RELATIONS AVEC LES ASSOCIATIONS

Tableau n° 23 :
SUBVENTIONS AUX ASSOCIATIONS

Subventions de fonctionnement versées €	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	Evol. 01/07 %
Charges de gestion	76 695 557	85 459 670	90 598 345	94 864 777	99 966 540	101 310 012	106 070 920	38,30%
C/6574	2 283 238	2 375 235	3 017 874	3 423 081	3 663 738	3 710 119	3 845 629	68,43%
% C/6574/charges gestion	2,98%	2,78%	3,33%	3,61%	3,66%	3,66%	3,63%	-
Principales bénéficiaires								
Association Ivryenne pour le Cinéma	209 617	219 451	246 412	250 412	341 261	344 561	348 360	66,19%
Théatre des Quartiers d'Ivry TQI	126 981	126 981	610 997	611 987	610 997	609 800	609 800	380,23%
USI Club Omnisport	396 367	422 741	422 741	442 296	450 000	451 529	460 560	16,20%
USI Foot	304 898	304 898	310 386	385 386	393 100	393 100	401 000	31,52%
USI Hand	716 510	716 510	729 407	804 407	820 500	820 500	1 007 000	40,54%
Total des 5 associations	1 754 374	1 790 581	2 319 943	2 494 488	2 615 858	2 619 490	2 826 720	61,12%
% 5 assoc. / C/6574	76,84%	75,39%	76,87%	72,87%	71,40%	70,60%	73,50%	-

Tableau n° 24 :
PART DU SECTEUR CULTUREL DANS L'ATTRIBUTION DES SUBVENTIONS

(en euros)

Années	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007
C/6574 subventions aux associations et personnes de droit privé	2 283 238 €	2 379 046 €	3 017 874 €	3 423 081 €	3 664 138 €	3 710 119 €	3 845 629 €
C/6574 Fonction 3 Culture	412 822	422 657	917 790	938 624	1 034 483	1 035 586	1 798 009
En %	18,08%	17,77%	30,41%	27,42%	28,23%	27,91%	46,75%
Nombre Associations	133	149	114	135	138	159	133
Associations Secteur culturel	3	3	3	3	3	3	4

E) LA SECURITE PUBLIQUE

Tableau n° 25 :
STATISTIQUES DE LA DELINQUANCE

Niveau de délinquance comparée de la commune et du département

	Ivry-sur-Seine 2007	Val-de-Marne 2007
(1) Faits constatés	4 223	90 166
(2) Population de référence	50 972	1 227 250
(3) Taux de criminalité (pour 1000 habitants) : 1/2	82,85	73,47
(4) Délinquance de proximité	1 945	47 080
(5) Part de délinquance de proximité = 4/1	46,06 %	52,2 %

(Source : données transmises par le commissariat de police d'Ivry-sur-Seine)

Tableau n° 26 :
LES CATEGORIES DE LA DELINQUANCE NE 2007

	commune 2007	Taux commune (pour 1000 h)	Val-de-Marne 2007	Taux Val-de-Marne (pour 1000 h)
Atteintes volontaires à l'intégrité » physique	594	11.65	12 314	10.03
Atteints aux biens	2 699	52.95	62 419	50.86
Dont vols	*1 944*	*38.14*	*49 750*	*40.54*
Dont destructions et dégradations de véhicules privés	*414*	*8.12*	*8 117*	*6.61*
Infractions relevées par l'action des services	622	12.20	8 981	7.32
Dont infractions à la législation des stupéfiants	*175*	*3.43*	*3 739*	*3.05*

(Source : données transmises par le commissariat de police d'Ivry-sur-Seine)

Tableau n° 27 :
EVOLUTION DE LA DELINQUANCE A IVRY-SUR-SEINE

Nombre de faits constatés	2002	2003	2004	2005	2006
Délinquance générale Ivry-sur-Seine	4 519	4 219	3 936	4 123	4 455
Délinquance de voie publique Ivry-sur-Seine [17]	2 632	2 487	2 128	2 101	2 213
Délinquance générale Val-de-Marne	103 732	103 309	97 619	95 760	93 671
% délinquance générale Ivry/total département	4,4 %	4,1 %	4,0 %	4,3 %	4,8 %

(Source : Ministère de l'intérieur – Plan départemental de prévention de la délinquance – 2006)

[17] La délinquance de voie publique est calculée par le regroupement de huit d'infractions recensées dans l'état 4001 des faits constatés : vols à main armée, vols avec violence, vols à la tire, cambriolages, vols d'automobiles, vols de deux roues, vols à la roulotte, destructions et dégradations. Ce chiffre caractérise les actes de délinquance les plus vivement ressentis par la population.

Tableau n° 28 :

PRINCIPAUX INDICATEURS DE LA DELINQUANCE A IVRY-SUR-SEINE

ÉVOLUTION DES FAITS CONSTATES	
Évolution 2004-2005	Évolution 2005-2006
+ 4,75 %	+ 8,05 %

TAUX DE CRIMINALITE				
	Taux de criminalité à Ivry-sur-Seine	Taux de criminalité le plus élevé du département	Taux de criminalité moyen département	Taux de criminalité le plus faible du département
2005	73,10	100,11	76,26	26,73
2006	78,99	101,88	73,24	23,76

DELINQUANCE SUR VOIE PUBLIQUE (DVP)		
	Part DVP 2005	Part DVP 2006
Ivry-sur-Seine	51,0 %	49,7 %
Le plus élevé du département	68,1 %	75 %
Moyen	50,79 %	50,84 %
Le plus faible du département	41,5 %	36,9 %

MINEURS MIS EN CAUSE (MEC)			
	MEC 2006	Part MEC 2006	Délits endogènes commis par des mineurs
Ivry-sur-Seine	1 543	17,76 %	72,99 %
Le plus élevé du département	2 678	49,09 %	84,03 %
Moyen	Total département 25 505	19,55 %	
Le plus faible du département	7	3,03 %	14,29 %

VEHICULES BRULES		
	Nombre de véhicules brûlés en 2006	Taux/10 000 habitants
Ivry-sur-Seine	32	5,67
Le plus élevé du département	98	32,54
Moyen	Total département 810	6,33
Le plus faible du département	0	0

(Sources : plan départemental de prévention de la délinquance)

TABLEAU N° 29 :

PART DES DEPENSES DE SECURITE PUBLIQUE DANS LES DEPENSES TOTALES DE LA COMMUNE

Libellé	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007
Fonct dép Sécurité	132 744	173 810	174 886	152 723	191 610	215 078	193 766
Fonct dépenses ville	87 076 200	94 511 402	102 485 962	106 358 112	109 324 505	115 986 512	124 835 171
% dép. fonct. S. Publ. / Ville	**0,15 %**	**0,18 %**	**0,17 %**	**0,14 %**	**0,18 %**	**0,19 %**	**0,16 %**
Inv dép Sécurité	18 277	42 144	0	0	0	5 173	10 981
Inv dépenses ville	37 963 912	37 652 003	37 861 568	26 430 031	49 665 528	35 495 574	55 700 143
% dép. inv. S. Publique / Ville	**0,05 %**	**0,11 %**	**0,00 %**	**0,00 %**	**0,00 %**	**0,01 %**	**0,02 %**
Total dépenses Sécurité	151 021	215 954	174 886	152 723	191 610	220 251	204 747
Total dépenses ville	125 040 112	132 163 405	140 347 529	132 788 143	158 990 033	151 482 086	180 535 314
% dép. totales S.Publ. / Ville	**0,12 %**	**0,16 %**	**0,12 %**	**0,12 %**	**0,12 %**	**0,15 %**	**0,11 %**