



Chambre régionale des comptes
d'Île-de-France

Le Président

N°/G/117/10-0832 C

NOISIEL, le 27 AOUT 2010

N° 10-0023 R

RECOMMANDE AVEC A.R.

Monsieur le Maire,

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

Il est accompagné des deux réponses reçues 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 les réponses jointes 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 Philippe DOUCET
Maire d'Argenteuil
Hôtel de Ville
12-14 boulevard Léon Feix
95107 ARGENTEUIL CEDEX

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

Vous voudrez bien informer le greffe de la chambre de la date à laquelle le rapport d'observations et les réponses jointes 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 les réponses jointes sont transmis au préfet et au trésorier-payeur général du Val d'Oise.

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

Jean-Yves BERTUCCI



Chambre régionale des comptes
d'Île-de-France

RAPPORT D'OBSERVATIONS DEFINITIVES

COMMUNE D'ARGENTEUIL (95)

Exercices 2002 et suivants

La situation financière d'Argenteuil sur la période 2002-2007 se caractérise par une croissance plus rapide des charges de fonctionnement (+ 3,53 %) que des produits de fonctionnement (+ 2,34 %), ce qui a conduit à une diminution de près de la moitié de la capacité d'autofinancement de la commune, hors éléments exceptionnels, de 16,5 M€⁽¹⁾ en 2002 à 8,6 M€ en 2007. Les priorités de la municipalité en matière d'équipements culturels, de rénovation de groupes scolaires et de sécurité publique, avec la création d'une police municipale, ont été mises en œuvre à fiscalité constante. Ceci a été rendu possible par une politique d'endettement minorant les frais financiers à court terme, moyennant une prise de risque élevée inhérente aux produits structurés auxquels la commune a eu recours et qui constituent, aujourd'hui, plus de 90 % de la dette de la commune, par la mobilisation d'un crédit de trésorerie devenu permanent depuis 2003, par l'encaissement d'un droit d'entrée de 5,4 M€ lié à la délégation de service public de stationnement, enfin, par la création de la communauté d'agglomération d'Argenteuil-Bezons (CAAB), accompagnée d'un certain nombre de transfert de charges, dont celles de la collecte des ordures ménagères, en 2008, intervenue sans compensation financière en faveur de la communauté.

Cette stratégie d'évitement, qui a pleinement porté ses fruits, est arrivée à son terme en 2007/2008. L'encours de la dette, qui s'élève à 1 784 € par habitant, soit un montant 37 % plus élevé que celui des communes de même taille, est tel qu'en 2008, il est égal à 20 années d'une capacité d'autofinancement, elle-même intrinsèquement insuffisante par rapport aux besoins. Afin de rétablir celle-ci, la collectivité a, d'ailleurs, décidé une augmentation des taux des impôts locaux à compter de l'exercice 2009.

Bien que la sincérité des comptes ne soit pas globalement en cause, diverses anomalies sont susceptibles d'en affecter la fiabilité : amortissements inexistantes pour des frais d'études accumulés depuis les années 90 ou, plus récemment, pour le système de vidéosurveillance, immobilisations inscrites comme des encours alors qu'elles sont achevées depuis plusieurs années, avances pour opérations de concessions enregistrées à tort comme opérations de mandat déjà signalées dans le rapport de 2003 de la chambre, créances irrécouvrables sur la société d'économie mixte d'aménagement d'Argenteuil (SEMARG) depuis 2003, pour un montant net de 3,5 M€ au 1^{er} janvier 2009, qui n'ont toujours pas fait l'objet d'une admission totale en non-valeur malgré un début d'apurement de 2006 à 2008, non poursuivi au budget primitif 2009, opérations de renégociations d'emprunts mal enregistrées, ayant pour effet de gonfler artificiellement les masses budgétaires de la section d'investissement, cessions d'actifs anticipées mais rarement réalisées, notamment en 2006 et 2007, qui augmentent artificiellement les recettes d'investissement, sont autant d'éléments qui affectent la fiabilité des comptes de la commune.

⁽¹⁾ M€ : millions d'euros.

L'organisation de la commande publique, malgré les améliorations constatées, n'apparaît pas totalement performante. Ainsi, le délai de traitement d'une facture entre le moment où elle est réceptionnée en mairie et celui où elle est transmise au comptable pour paiement, est de plus de 60 jours à Argenteuil, en 2007, contre 30 jours pour des communes de taille similaire, selon l'observatoire des délais de paiement. Afin de corriger cette dérive, l'organisation décentralisée du traitement des factures est, aujourd'hui, remplacée par une centralisation des moyens comptables à la direction des finances. Par ailleurs, les allongements de délais d'exécution des travaux, actés ou non par avenant, notamment pour la Cave Dîmière ou encore le centre culturel, dénotent une mauvaise analyse préalable des besoins.

Si les dépenses de personnel ont progressé, de 2001 à 2005, moins rapidement que celles des communes de la même strate, elles deviennent, à partir de 2007, comparables à celles des communes appartenant à un groupement fiscalisé comme l'est à présent Argenteuil. Depuis 2003, priorité a été donnée à l'embauche d'agents non titulaires, qui est à l'origine de 80 % de l'accroissement des effectifs. La durée du temps de travail est inférieure de 70 à 77 heures à celle fixée par la réglementation. Cette situation déroge non seulement au droit commun, mais aussi à l'accord de solidarité de 1982 alors que, selon une jurisprudence constante du Conseil d'Etat, la durée du temps de travail ne peut être inférieure à celle prévue en 1982.

Les centres médicaux de santé disposent d'outils satisfaisants de suivi de leur activité qui permettent, notamment, de mettre en évidence, de façon assez précise, la répartition des dépenses par activité et les origines d'un déficit comptable, contenu à 20 % des dépenses. La mise en conformité des contrats des médecins avec la réglementation est à poursuivre.

En matière de sécurité publique, la commune a créé une police municipale en juin 2001 devant fonctionner 24h/24, selon un mode de trois équipes, avec 60 policiers municipaux. Finalement, elle ne fonctionne que de 6h30 à 21h30 avec deux équipes et un effectif de 10 policiers en 2003 passé à 26 en 2008, soit un peu plus d'une dizaine de policiers sur le terrain en permanence. Ce format, plus modeste que prévu, est manifestement lié à la contrainte budgétaire. Si la police municipale s'est, dans un premier temps, difficilement intégrée à l'administration municipale en raison d'une approche plutôt axée sur la répression des atteintes à la sécurité publique, une organisation territoriale et de proximité plus axée sur la prévention s'est peu à peu mise en œuvre pour trouver sa forme définitive à partir du second semestre 2008. Pour autant, la gestion administrative de ce service apparaît globalement défailante sur l'ensemble de la période contrôlée, au point que la répartition temporelle de son activité n'est ni connue, ni suivie. Sept ans après la décision de sa création, il ne paraît pas possible d'apprécier le niveau de performance du service, en termes de sécurité du territoire, par rapport aux objectifs initiaux. Des écarts singuliers dans la gestion des heures supplémentaires ont été constatés plus particulièrement en 2003 et 2004, où un même agent a pu effectuer près de 713 heures supplémentaires en 2003 et 906 en 2004.

SOMMAIRE

RAPPEL DE LA PROCEDURE	6
I. LA FIABILITE DES COMPTES.....	6
<i>A Présentation générale.....</i>	<i>6</i>
1. Une présentation incomplète du compte administratif.....	6
2. Des budgets annexes inactifs.....	7
<i>B. Les opérations patrimoniales</i>	<i>7</i>
1. Politique d’amortissement	7
2. Les frais d’études.....	7
3. Immobilisations en cours.....	8
<i>C. Avances pour opérations de concessions enregistrées a tort comme opérations de mandat</i>	<i>8</i>
<i>D. Renégociations d’emprunt</i>	<i>8</i>
<i>E. Les opérations de fin d’exercice : les restes a réaliser en recettes d’investissement</i>	<i>9</i>
<i>F. Créances à court terme</i>	<i>10</i>
II. LA SITUATION FINANCIERE.....	11
<i>A. Une commune dans une situation financière tendue</i>	<i>11</i>
1. Une progression plus rapide des charges que des produits engendre une diminution de moitié de la capacité d’autofinancement de 2002 à 2007.....	11
2. Des dépenses d’investissement en forte augmentation	12
3. Une insuffisance de ressources pour financer les investissements palliée par des crédits fournisseurs à plus de 60 jours et des crédits de trésorerie permanents	13
4. Une fiscalité stable jusqu’en 2008 suivie d’un relèvement des taux en 2009	14
<i>B. Un endettement important a coût faible mais a risque élevé.....</i>	<i>15</i>
1. L’état de la dette annexé au compte administratif est insuffisamment renseigné au regard de la réglementation	15
2. Un encours de dette et des frais financiers élevés par habitant mais un coût de la dette bas	15
3. Une dette concentrée sur un seul prêteur	17
4. Une dette composée essentiellement de produits structurés	17
5. L’utilisation d’un instrument de couverture de taux	19
6. Les renégociations.....	20
7. Les prêts de trésorerie.....	21
8. Eléments de prospective financière	22
<i>C. Les risques externes</i>	<i>22</i>
1. La communauté d’agglomération d’Argenteuil-Bezons	22
2. La SEMARG-Rives de Seine Développement	24
3. L’EPAFAB.....	25
III. LA COMMANDE PUBLIQUE.....	26
<i>A. Organisation interne</i>	<i>26</i>
1. Le processus décisionnel	26
2. Le circuit des factures.....	27
<i>B. Les marchés.....</i>	<i>28</i>
1. Les marchés à procédure adaptée font l’objet d’une passation uniforme.....	28
2. L’absence de marché formalisé pour les dépenses d’impression et de traiteur.....	28
3. Une notation des offres manquant de rigueur pour les marchés de prestations de services : l’exemple des séjours de vacances et du nettoyage des bâtiments communaux	29
4. Les dépassements budgétaires du centre culturel.....	29
<i>C. Le délai de mandatement.....</i>	<i>30</i>
1. Des délais de mandatements supérieurs au double de la norme réglementaire	30
2. Les intérêts moratoires ne sont que rarement appliqués	31
3. Une situation préoccupante dont la commune a conscience	31

IV. LES RESSOURCES HUMAINES.....	32
<i>A. Les dépenses de personnel.....</i>	32
1. Une augmentation circonscrite des dépenses de personnel.....	32
2. Une vive progression des effectifs des agents non titulaires.....	32
<i>B. La durée du travail.....</i>	33
1. Le temps de travail.....	33
2. Le compte épargne temps.....	34
3. Les heures supplémentaires.....	34
<i>C. Gestion des rémunérations et des carrières.....</i>	34
1. Les emplois contractuels.....	34
2. Les logements de fonction.....	35
3. La situation de quelques cadres dirigeants.....	35
V. LES SERVICES PUBLICS DELEGUES.....	36
<i>A. La délégation des marchés de la ville.....</i>	36
<i>B. La délégation de service public du stationnement.....</i>	36
<i>C. La délégation de service public relative au chauffage urbain.....</i>	37
<i>D. La délégation pour la gestion de la gare routière.....</i>	38
VI. LA SANTE PUBLIQUE.....	39
<i>A. Des dépenses en fonctionnement et en investissement supérieures aux recettes.....</i>	39
<i>B. Un suivi satisfaisant de l'activité mais des régies mal gérées.....</i>	41
<i>C. Une gestion irrégulière des contrats des médecins.....</i>	41
VII. LA SECURITE PUBLIQUE.....	42
<i>A. Diagnostic.....</i>	42
1. Le contrat local de sécurité vaut diagnostic.....	42
2. Une information communiquée par les services de la police nationale ainsi que par ceux d'incendie et de secours du Val-d'Oise.....	42
3. Un essai avorté d'outil de diagnostic permanent.....	43
4. Des diagnostics épars.....	44
5. La perception de l'insécurité.....	44
<i>B. La police municipale.....</i>	44
1. La démarche de création.....	44
2. L'organisation générale.....	45
3. Les missions effectivement exercées.....	46
4. Les moyens humains.....	46
5. Les moyens matériels généraux.....	50
6. Le système de vidéosurveillance.....	50
<i>C. La coordination entre la police municipale et la police nationale.....</i>	53
1. La délimitation du périmètre des missions.....	53
2. Les échanges d'information.....	54
3. Des obligations d'information de la police municipale.....	54
4. Les moyens matériels.....	54
5. L'évaluation de la convention.....	55
<i>D. La politique de prévention.....</i>	55
1. Le comité local de sécurité et de prévention de la délinquance (CLSPD).....	55
2. Les actions de prévention et de partenariat.....	56
<i>E. Le financement.....</i>	57
1. Le coût de la police municipale.....	57
2. Le partenariat privilégié avec le département du Val-d'Oise.....	57
3. Les dépenses d'investissement.....	58
4. Le produit des contraventions.....	59
<i>F. Evaluation des résultats.....</i>	59
1. Le comité local de sécurité et de prévention de la délinquance.....	59
2. La police municipale.....	60

RAPPEL DE LA PROCEDURE

L'examen de la gestion de la commune d'Argenteuil a été engagé par la chambre, dans le cadre de son programme, conformément à l'article L. 211-8 du code des juridictions financières. L'ouverture du contrôle a été notifiée par le président de la chambre à M. DOUCET, maire de la commune, par courrier du 25 septembre 2008, ainsi qu'à son prédécesseur, M. MOTHRON, par courrier du 15 octobre 2008.

Cet examen a porté sur le suivi des observations relatives aux relations de la commune avec la SEMARG et l'établissement public d'action foncière d'Argenteuil-Bezons (EPAFAB), contenues dans le rapport d'observations définitives du 7 août 2003, sur la fiabilité des comptes de la commune, la situation financière, la gestion du personnel, la commande publique, les centres municipaux de santé et la politique de sécurité publique qui fait, par ailleurs, l'objet d'une enquête commune aux juridictions financières.

L'entretien préalable avec le maire a eu lieu le 23 juin 2009, et celui avec son prédécesseur, les 8 et 9 juin 2009, conformément à l'article L. 243-1 du code des juridictions financières. Après avoir délibéré le rapport d'instruction le 23 juillet 2009, la chambre a formulé des observations provisoires adressées au maire d'Argenteuil, le 15 octobre 2009. Des extraits des observations les concernant ont été adressés, à la même date, au prédécesseur du maire d'Argenteuil, au président de la communauté d'agglomération d'Argenteuil-Bezons, au directeur général des services en fonctions, au directeur général de DEXIA et au président de la société d'économie mixte Rives de Seine développement.

La chambre a reçu une réponse du directeur régional Ile-de-France, nord et est, de DEXIA datée du 8 décembre 2009 et enregistrée au greffe le 9 décembre, celle du maire en fonctions datée du 11 décembre 2009 et enregistrée au greffe le 14 décembre, celle du directeur général des services datée du 11 décembre 2009 et enregistrée au greffe le 14 décembre et celle du prédécesseur du maire en fonctions, datée du 15 décembre 2009 et enregistrée le 18 décembre. Sollicitant deux précisions, la chambre a reçu de la commune deux courriels, l'un daté du 20 janvier 2010 et enregistré au greffe le 28 janvier 2010, l'autre daté du 28 janvier 2010 et enregistré au greffe le 2 février 2010.

La chambre régionale des comptes d'Ile-de-France a arrêté, dans sa séance du 22 avril 2010, les observations définitives qui suivent.

I. LA FIABILITE DES COMPTES

A. PRESENTATION GENERALE

1. Une présentation incomplète du compte administratif

La présentation formelle du compte administratif dans ses états annexés n'est pas toujours conforme aux articles L. 2313-1 et R. 2313-3 du code général des collectivités territoriales (CGCT). C'est ainsi que l'état des emprunts et dettes établi par une société spécialisée dans la gestion de la dette des collectivités locales laisse à croire que la totalité de l'endettement est à taux fixe, ce qui n'est pas le cas. Les prêts dits à taux structuré sont classés dans la catégorie taux fixe, ce qui est manifestement inexact à la lecture des contrats. L'état des provisions n'est pas produit. Les méthodes utilisées pour les amortissements ne sont pas présentées. L'état du personnel en 2007 est incomplet. La liste des contrats pris en

application des alinéas 4 et 5 de l'article 3 de la loi n° 84-53 du 26 janvier 1984, ainsi que la liste des contrats relatifs aux collaborateurs de cabinet, ne figurent pas au compte administratif 2007. La liste des organismes de regroupement dont la commune est membre, ainsi que celle des délégués de service public, ne sont pas non plus fournies.

La chambre prend acte de l'engagement de la commune, dans sa réponse, de se conformer à la réglementation dès la production du compte administratif de l'année 2009.

2. Des budgets annexes inactifs

Des cinq budgets annexes de la commune, seul celui dénommé « GPU d'Alembert » est toujours actif. Celui de l'assainissement a été transféré à la communauté d'agglomération d'Argenteuil-Bezons. Pour les trois autres, aucune opération comptable n'a été constatée depuis 1999, pour le premier, et depuis 2005, pour les deux autres.

La collectivité s'est engagée, en concertation avec le comptable public, à clôturer ces budgets annexes.

B. LES OPERATIONS PATRIMONIALES

1. Politique d'amortissement

La commune d'Argenteuil procède à l'amortissement des immobilisations, conformément aux dispositions de la délibération n° 78 du 27 mars 1997. Cette délibération n'a fait l'objet d'aucune actualisation depuis son entrée en vigueur. En outre, il n'a pas été fixé de règle particulière pour les immobilisations de faible montant. A titre d'exemple, la commune n'amortit, au titre de l'exercice 2008, aucun élément du système de vidéosurveillance mis en place fin 2007 pour 1,1 M€, alors que certains éléments du système sont assurément des biens à durée de vie limitée.

La chambre invite la commune à compléter la politique d'amortissement de ses immobilisations.

2. Les frais d'études

Les opérations comptabilisées au compte 2031 « Frais d'études » s'élèvent à 6 700 021,49 € fin 2006. Elles comprennent des opérations antérieures à 1990, pour 1 235 498,58 €, des opérations de 1991 à 2000, pour 3 992 418,69 €, et des opérations de 2001 à 2004, pour 751 730,37 €. Cependant, ces opérations n'ont pas vocation à être inscrites durablement à ce compte. Les frais d'études doivent être, soit virés au compte 23 lors du lancement des travaux, soit amortis sur une période n'excédant pas cinq ans, s'ils ne sont pas suivis de réalisation. Aucun mouvement comptable n'a été enregistré, ce qui signifie que la collectivité ne procède pas à l'amortissement des frais d'études comme le prévoit la M14.

La chambre prend acte de la volonté de la commune de poursuivre les efforts de régularisation déjà engagés s'agissant des frais d'études.

3. Immobilisations en cours

La chambre constate que la commune a procédé, en 2006, à un apurement partiel de son compte d'immobilisations corporelles en cours. Elle invite la commune à poursuivre cet apurement, notamment pour l'opération de 1999, intitulée « axe prioritaire transports collectifs » d'un montant de 1 303,3 K€⁽²⁾.

C. AVANCES POUR OPERATIONS DE CONCESSIONS ENREGISTREES A TORT COMME OPERATIONS DE MANDAT

Le solde du compte 238 « avances et acomptes sur immobilisations », qui s'établit à fin 2008, à 10 079 516 €, est constitué des opérations suivantes : RHI centre-ville PVC (2 380 949 €), ZAC Pleiades (1 219 687 €), ZI chemi vert (807 979 €) et ZAC Volembert ouest (3 049 107 €) en 1997, ZAC Fosses aux loups (159 366 €) en 1998, ZAC Carème Prenant II ATFRP (188 693 €) en 2000, enfin, SEMAVO (1 295 511 €) et SEM 92 (978 224 €) en 2007. Dans son précédent rapport, la chambre avait souligné l'enregistrement irrégulier des opérations ainsi comptabilisées de 1997 à 2000. Le compte 238 est normalement dédié aux avances faites pour des opérations réalisées sous le régime du mandat, et non sous celui de la concession. La participation à une opération de concession ne constitue pas, à terme, une immobilisation pour la collectivité. Les avances faites dans le cadre des concessions d'aménagement doivent être imputées au compte de prêt, subdivision du compte 274, qui enregistre également les remboursements. La chambre avait souligné, d'une part, l'impossibilité d'établir l'état de l'encours des avances faites à la SEMARG au titre des opérations d'aménagement, d'autre part, la nécessité, pour la commune, de dresser un état exact des créances qu'elle détient à ce titre et qui devront venir en déduction des versements définitifs à intervenir, au titre du solde de ses participations aux opérations.

L'observation de la chambre n'a pas fait l'objet d'un traitement spécifique par la collectivité. Celle-ci, cependant, a précisé avoir procédé à des admissions en non-valeur pour un montant total de 1,8 M€, dont une partie a, toutefois, été comptabilisée de façon erronée, en 2006, au compte 673 « titres annulés sur exercices antérieurs ».

La chambre invite à nouveau la commune à inscrire les avances pour opérations de concession au compte idoine.

D. RENEGOCIATIONS D'EMPRUNT

Sur l'ensemble de la période étudiée, la commune d'Argenteuil a procédé à d'importantes et périodiques renégociations d'emprunts.

⁽²⁾ K€ : milliers d'euros.

Tableau n° 1 : Renégociations et nouveaux emprunts

En K€	2002	2003	2004	2005	2006	2007
Compte 166 - refinancement de la dette	56 520,37	28 284,23	53 009,75	116 801,41	66 679,2	71 528,0
<i>Sans décaissement effectif</i>	-	-	-	95 257,9	58 511,8	66 410,6
<i>Avec décaissement effectif</i>	-	-	-	21 543,5	8 167,4	5 117,4

Source : comptes administratifs

La commune inscrit budgétairement et comptabilise au compte 166 l'ensemble des opérations de refinancement et de renégociation, alors que seuls les refinancements donnant lieu à décaissement effectif doivent donner lieu à émission de mandats et titres.

La chambre invite la collectivité à se conformer aux dispositions de l'instruction comptable.

E. LES OPERATIONS DE FIN D'EXERCICE : LES RESTES A REALISER EN RECETTES D'INVESTISSEMENT

Les comptes administratifs 2006 et 2007 affichent des montants importants de restes à réaliser en recettes d'investissement, au titre des cessions d'immobilisations, qui s'élèvent à 14 597,7 K€ en 2006 et à 16 463,5 K€ en 2007.

Tableau n° 2 : Restes à réaliser aux comptes administratifs 2006 et 2007-cessions d'immobilisations

Nature de la cession	CA	Montant	Pièce produite	Complément d'information - situation en mai 2009
Centre de vacance de Ver sur mer	2006	640 K€	Délibération du 27/5/2005 et promesse de vente du 10/11/2006	Projet réalisé
Saint Hilaire de Riez	2006 et 2007	2 365 K€	Promesse du 19/1/2006	Cession toujours pas réalisée
Logements de fonction Paul Vaillant Couturier	2006 et 2007	1 363 K€	Délibération du 3/11/2006	Date de la cession : 12/9/2008
32 Bld Leclerc	2006 et 2007	761 K€	Délibération du 12/7/2007	Projet différé
47 av. Jean Jaurès	2006 et 2007	486 K€	Délibération du 30/5/2008	Projet différé
148 rue de la république	2006 et 2007	1 576 K€	Délibération du 12/07/2007	Projet annulé
57 rue Barbusse	2006 et 2007	2 244 K€	Délibération du 30/5/2008	Projet différé
ZAC Carème Prenant	2006 et 2007	1 695 K€	Projet de promesse de vente du 27/6/2006	Projet annulé
CTM rue Guienne	2006 et 2007	6 363 K€	Délibération du 12/7/2007	Projet différé

Source : comptes administratifs

Les pièces produites en justification du report de la recette sont souvent postérieures à l'exercice de rattachement. C'est le cas, notamment en 2006, pour les cessions de biens boulevard Leclerc, avenue Jean Jaurès, rue de la République, rue Henri Barbusse et rue Guienne, qui représentent un montant de 11,43 M€. De même, les délibérations actant le principe de la cession des biens situés avenue Jean Jaurès et rue Henri Barbusse, ont été prises en 2008, et ne peuvent être admises en justification des reports inscrits au compte administratif 2007 à hauteur de 2,73 M€. A ce sujet l'ancien ordonnateur précise, dans sa réponse, qu'à la demande du contrôle de légalité, la collectivité a fourni des pièces justificatives récentes (et donc postérieures à l'exercice de rattachement) permettant d'attester la sincérité des reports effectués.

Au compte administratif 2008, les cessions d'immobilisations inscrites en restes à réaliser ne s'élèvent plus qu'à 6,65 M€. Seules deux opérations inscrites les années précédentes ont été reprises : la cession du centre de vacances de Saint-Hilaire de Riez, qui a fait l'objet d'une promesse de vente en janvier 2006, et la cession du bien situé rue Henri Barbusse. Bien que cette dernière ait été différée, sa réalisation à court ou moyen terme est certaine selon la commune. Par ailleurs, les logements de fonction du groupe scolaire Romain Rolland sont cédés à l'office d'HLM et la réalisation de l'opération peut être, là encore, considérée comme certaine.

La chambre rappelle que les cessions d'immobilisation inscrites en restes à réaliser en recettes d'investissement doivent être juridiquement certaines au 31 décembre de l'exercice concerné, comme le rappelle notamment le tribunal administratif de Basse-Terre dans son jugement du 1^{er} mars 1994, M. THESAUROS c/région Guadeloupe.

F. CREANCES A COURT TERME

Le montant des créances à court terme varie fortement sur l'ensemble de la période. Les titres des exercices antérieurs à 2007 sont constitués à près de 77 % de créances sur la société Rives de Seine, ex SEMARG, qui s'élèvent à 9,073 M€

Tableau n° 3 : Créances à court terme

En K€	2002	2003	2004	2005	2006	2007
Titres de l'exercice courant	60 095,0	6 103,6	1 516,4	2 614,1	nc	8 864,7
Titres des exercices antérieurs	1 734,3	12 274,8	12 589,5	12 415,9	nc	11 804,2
Total des restes à recouvrer – comptes 411-414 et 4672	61 829,3	18 378,4	14 105,9	15 030,0	14 980,3	20 669,0
654 – pertes sur créances irrécouvrables	0	0	0	0	0	404,4
673 – titres annulés (sur ex antérieurs)	18,3	55,3	1 647,9	319,0	491,9	351,2

Source : comptes administratifs

Si le montant des créances à court terme, hors Rives de Seine, au 31 décembre 2007 est relativement faible, le nombre de titres à recouvrer est très élevé puisqu'il s'établit à environ 37 000 titres d'un montant moyen inférieur à 100 €. L'ancien ordonnateur précise que cette situation proviendrait essentiellement de l'incapacité matérielle, faute de personnel suffisant, à traiter des opérations de faible montant.

La chambre recommande, cependant, une concertation entre l'ordonnateur et le comptable, afin d'apurer progressivement les titres devenus irrécouvrables par la constitution de provisions, conformément aux dispositions de l'article R. 2321-2 du code général des collectivités territoriales, ainsi que par la mise en œuvre d'une politique de recouvrement contentieux adaptée à la nature et au montant des échéances de la collectivité, précédant, s'il y a lieu, le vote de crédits budgétaires au compte 654 « pertes sur créances irrécouvrables ».

La commune s'engage, dans sa réponse, à résorber progressivement et à un rythme compatible avec ses capacités financières, les 37 000 titres non recouverts.

II. LA SITUATION FINANCIERE

A. UNE COMMUNE DANS UNE SITUATION FINANCIERE TENDUE

1. Une progression plus rapide des charges que des produits engendre une diminution de moitié de la capacité d'autofinancement de 2002 à 2007

L'excédent brut d'exploitation connaît une évolution négative sur la période 2002-2007, du fait d'une augmentation annuelle moyenne de 3,53 % des charges de gestion et de 2,34 % des produits de gestion.

Tableau n° 4 : Evolution des produits et charges

en K€	2002	2003	2004	2005	2006	2007	Evolution moyenne
Contributions directes (1)	53 607	54 883	55 757	56 646	39 780	39 070	-6,13 %
Autres impôts et taxes (2)	3 550	3 676	3 830	4 675	39 003	30 604	53,86 %
DGF (3)	20 375	20 553	35 313	36 039	23 189	25 941	4,95 %
Autres dotations, subventions et participations (3)	26 018	30 975	13 488	13 487	16 654	13 829	-11,87 %
Produits des services et du domaine (4)	12 138	11 519	12 387	11 710	13 514	21 414	12,02 %
Autres recettes	2 902	2 525	2 747	2 959	2 161	2 292	-4,61 %
Produits de gestion	118 590	124 132	123 522	125 517	134 301	133 151	2,34 %
Charges de personnel	56 046	58 581	60 659	62 716	65 554	70 930	4,82 %
Charges à caractère général	26 094	28 309	31 336	32 696	34 892	31 876	4,08 %
Subventions	11 921	10 918	6 189	6 969	5 170	6 402	-11,69 %
Autres charges	2 523	2 466	2 522	2 513	5 595	5 690	17,66 %
Charges de gestion	96 585	100 274	100 706	104 894	111 212	114 898	3,53 %
Excédent brut de fonctionnement	22 004	23 858	22 817	20 623	23 090	18 253	-3,67 %

Source : comptes administratifs

(1) Le produit de la taxe professionnelle est transféré à la communauté d'agglomération d'Argenteuil-Bezons à partir de 2006

(2) Une attribution de compensation est versée à partir de 2006

(3) A la DGF, sont intégrées, à partir de 2004, des dotations jusqu'alors individualisées

(4) y compris les remboursements sur la base des conventions de facturation Argenteuil/CAAB

L'évolution de la structure des produits de gestion est directement liée à la création de la communauté d'agglomération Argenteuil-Bezons (CAAB). Ainsi, la ville perd la taxe professionnelle en 2006, mais perçoit dorénavant une attribution de compensation. Dans ce contexte, le produit total de la fiscalité perçu par la collectivité connaît une croissance plus rapide depuis 2006. La progression annuelle variait de 2002 à 2005, entre 1 et 1,7 M€ chaque année. Malgré une diminution de l'attribution de compensation entre 2006 et 2007, en raison du transfert de nouvelles compétences à la communauté d'agglomération, on constate que la progression des produits issus de la fiscalité de 2005 à 2007 a été, en moyenne annuelle, de 4,2 M€. De fait, l'importante diminution de l'attribution de compensation entre 2006 et 2007 (- 8,9 M€) a été amortie par la progression des recettes enregistrées au compte « Mise à disposition de personnel facturé à d'autres organismes ».

Cependant, la capacité d'autofinancement brute de la commune d'Argenteuil diminue de près de moitié sur la période, passant de 20 M€ à 11,2 M€ en 2007, et oscille, selon les exercices, entre 8 et 15 % des produits de fonctionnement. Elle est relativement faible par rapport à la strate de référence. L'année 2006 reste atypique, compte tenu de la conjugaison de deux facteurs : des produits exceptionnels importants et la perception d'une attribution de compensation dans le cadre de l'intercommunalité. Deux tendances constantes sont observées : une chute de l'amortissement du capital de la dette de 55,8 % sur la période 2002-2008 et une diminution de 44,4 % des charges financières liées à la dette.

Tableau n° 5 : Capacité d'autofinancement et capacité de désendettement

en K€	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008
Capacité d'autofinancement brute corrigée (1)	20 046	18 786	10 894	11 915	21 179	11 223	7 058
Amortissement du capital de la dette	22 767	18 610	11 540	11 022	11 027	12 455	10 047
Capacité d'autofinancement disponible corrigée (1)	-2 721	176	-646	893	10 152	-1 232	-2 989
Encours de dette au 31 décembre	179 304	176 833	180 324	175 570	200 409	208 949	183 161
Capacité d'autofinancement courante (2)	16 577	18 896	12 735	11 538	15 879	8 659	9 027
Ratio Dette/Capacité d'autofinancement courante	10,8	9,3	14,1	14,1	12,6	24,1	20,29

Source : comptes administratifs

(1) Il convient de noter que le déséquilibre constaté dans les écritures de comptabilisation des cessions d'immobilisation, particulièrement en 2007, faussent le calcul de la capacité d'autofinancement. Ces éléments ont donc fait l'objet d'une correction impactant une grande partie des éléments d'analyse financière

(2) La capacité d'autofinancement courante se calcule hors éléments exceptionnels

La capacité de désendettement (dette/capacité d'autofinancement) se détériore nettement, puisque le ratio passe de 10,8 en 2002 à 24,1 en 2007. Autrement dit, le remboursement de la totalité de la dette mobilise 24 années de capacité d'autofinancement. Si l'on consolide les crédits de trésorerie au 31 décembre, le ratio de désendettement passe à 25,1 en 2007.

2. Des dépenses d'investissement en forte augmentation

Les dépenses réelles d'investissement ont été en constante augmentation, de 22,3 M€ en 2002 à 58 M€ en 2006, soit une moyenne annuelle de 35,1 M€. Les dépenses totales d'investissement ont nettement augmenté en 2006, du fait d'opérations d'investissement importantes, telles le groupe scolaire Jean Macé (5,8 K€), la Cave Dîmière (3,5 K€) et le centre technique municipal (5,2 K€), dont les deux dernières ont fait l'objet d'un transfert à la communauté d'agglomération. L'année 2007 marque un net ralentissement des dépenses qui s'établissent encore à un niveau supérieur à la moyenne constatée sur la période, soit 409 € par habitant, contre 362 € pour des communes de taille comparable.

Tableau n° 6 : Besoin de financement

En K€	2002	2003	2004	2005	2006	2007
Dépenses réelles d'investissement (1)	22 344	24 749	29 174	37 654	58 057	39 071
Financement propre disponible (2)	11 851	10 761	16 386	13 235	29 198	26 612
Besoin de financement après remboursement de la dette (1) - (2)	10 493	13 988	12 788	24 419	28 859	12 459

Source : comptes administratifs

(1) Dépenses réelles et d'ordre hors remboursement du capital figurant au compte 16

(2) Les dépenses réelles d'investissement sont celles afférentes aux comptes 20 à 23 (3) CAF disponible + FCTVA + Subventions + Produits de cession réel et ordre + Autres recettes réelles et ordre

Le financement propre est inférieur aux besoins de financement des investissements sur l'ensemble de la période étudiée. Dès lors, le besoin de financement est important et récurrent sur l'ensemble de la période. Le financement propre représente en moyenne 51 % des dépenses réelles d'investissement, ce qui signifie que le solde doit être financé par des ressources externes (Agence nationale pour la rénovation urbaine (ANRU), région Ile-de-France, département du Val d'Oise notamment).

3. Une insuffisance de ressources pour financer les investissements palliée par des crédits fournisseurs à plus de 60 jours et des crédits de trésorerie permanents

Cette insuffisance de ressources s'exprime par un fonds de roulement structurellement négatif, avec une forte dégradation en 2005 et en 2006, puis un redressement net depuis 2007. Elle traduit la faible capacité d'autofinancement actuelle de la commune.

La détérioration importante du fonds de roulement en 2005 s'explique par des emprunts nouveaux d'un montant total moindre que ceux souscrits les années précédentes (6 M€ au lieu de 15 M€ en moyenne habituellement) pour des besoins de financement de dépenses d'investissement en nette progression (+ 52,7 % entre 2004 et 2005). Les restes à réaliser en recettes, essentiellement représentés par les emprunts, étaient d'ailleurs plus élevés qu'habituellement : 53 M€ contre 30 à 35 M€ les années précédentes. L'année 2005 a donc été marquée par un déficit de ressources stables à long terme, d'où un recours à des crédits de trésorerie très important cette année-là.

Tableau n° 7 : Equation de trésorerie

en K €	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008
Fonds de roulement (1)	-2 110	-5 964	-8 496	-27 572	-24 555	-13 880	- 9 554
Besoin en fonds de roulement (2)	-2 615	-3 085	-5 304	-11 020	-19 339	-6 466	- 4 005
Trésorerie (1 - 2)	505	-2 879	-3 192	-16 552	-5 216	-7 414	- 13 559

Sur l'ensemble de la période, le fonds de roulement négatif a été financé en partie par le besoin en fonds de roulement, c'est-à-dire les fournisseurs de la commune. Néanmoins, ce dernier demeure insuffisant, d'où un recours constant à des crédits de trésorerie pour assurer l'équilibre global. La faiblesse du fonds de roulement met en évidence l'incapacité de la collectivité à couvrir les besoins de son cycle d'investissement. Elle a donc nécessairement recours à des financements externes, qu'ils soient à court ou long terme. La ligne de trésorerie qui n'est jamais soldée, ni au 31 décembre, ni à sa date d'échéance, permet de couvrir les besoins budgétaires et revient à financer, par des ressources à court terme, un déficit structurel. Cette ligne de trésorerie permanente revient à sous-estimer d'environ 4 % l'endettement de la ville qui est déjà élevé.

4. Une fiscalité stable jusqu'en 2008 suivie d'un relèvement des taux en 2009

Les taux votés par la commune, qui n'ont pas subi d'évolution sur la période 2002-2008, ont été relevés en 2009. Le taux de la taxe d'habitation passe, ainsi, de 17,93 % à 20,42 %, celui de la taxe foncière sur les propriétés bâties de 19,15 % à 21,81 % et celui de la taxe foncière sur les propriétés non bâties de 51 à 58,08 %. Quant aux bases, elles évoluent en moyenne de 1 à 2 % par an, à l'exception de celles de la taxe professionnelle qui, en 2005, est inférieure à celle de 2002.

Jusqu'en 2005, les taux d'imposition des quatre taxes votés par la commune d'Argenteuil étaient nettement supérieurs à ceux relevés en moyenne. Néanmoins, la faiblesse corrélative des bases avait pour conséquence un produit systématiquement inférieur à celui constaté dans des communes de taille équivalente. A compter de 2006, l'écart entre les taux de la ville et les taux moyens tend à se réduire. Le produit perçu au titre de la taxe d'habitation en 2007 est proche de celui de la moyenne de la strate, soit 187 € par habitant contre 189 €, alors que le produit de la taxe foncière bâti reste en-deçà, soit 213 € par habitant contre 252 €.

La création de la communauté d'agglomération Argenteuil-Bezons, à compter de 2006, a eu pour conséquence le transfert à cette dernière du produit de la taxe professionnelle, d'où une diminution significative du produit fiscal proprement dit entre 2005 et 2006 (- 32,51 %). Hors taxe professionnelle, l'évolution du produit fiscal est régulière, légèrement supérieure au taux d'inflation annuel.

Le transfert, par délibération du 5 octobre 2007, de la compétence « collecte et élimination, valorisation des déchets ménagers et déchets assimilés » au 1^{er} janvier 2008 à la communauté d'agglomération Argenteuil-Bezons a eu pour corollaire, l'institution d'une taxe d'enlèvement des ordures ménagères (TEOM) dont le principe a été acté par le conseil communautaire du 8 octobre 2007, au taux de 6,01 % pour 2008, voté le 14 avril 2008. Auparavant, la ville d'Argenteuil faisait partie des quelques collectivités⁽³⁾ qui finançaient entièrement le service public des déchets sur leur budget général. L'institution de la nouvelle taxe (TEOM) n'a été compensée que très partiellement par la suppression des taxes additionnelles à la taxe d'habitation, à hauteur de 1,17 %, et à la taxe foncière sur les propriétés bâties, de 1,25 %, dont bénéficiaient le syndicat AZUR. La ville d'Argenteuil a donc transféré la charge représentée par la collecte et le traitement des déchets ménagers à la communauté d'agglomération, mais pas le produit fiscal correspondant. Le coût de ce service transféré s'élève à 3,517 M€ en 2007. La commune d'Argenteuil conserve ainsi le bénéfice de recettes, à compter de 2008, de l'ordre de 3,1 M€ par an, compte tenu du transfert de quelques ressources à la CAAB.

De fait, l'instauration de la TEOM par la CAAB en 2008 et l'augmentation des taux des impôts locaux de 13,9 % par la commune d'Argenteuil, au titre de l'exercice 2009, mettent fin à une longue période de stabilité de la fiscalité.

⁽³⁾ 3,5 % selon les données de l'ADEME – 2004.

B. UN ENDETTEMENT IMPORTANT A COÛT FAIBLE MAIS A RISQUE ELEVE

1. L'état de la dette annexé au compte administratif est insuffisamment renseigné au regard de la réglementation

La réforme de la M14 portant effet au 1^{er} janvier 2006 a étoffé les informations figurant aux états de la dette annexés au compte administratif, afin de mieux valoriser les informations financières utiles à la compréhension des enjeux budgétaires et financiers. A un état global de la dette jusqu'en 2005, se sont substitués huit états⁽⁴⁾. S'agissant d'Argenteuil, les annexes au compte administratif sont produites par une société spécialisée dans la gestion de la dette des collectivités locales. Elles correspondent, dans la forme, aux documents préconisés en 2006. Cependant, la répartition des emprunts par type de taux (état A2.4) et la répartition par nature de dette (état A2.5) ne figurent pas dans les états de la dette annexés au compte administratif 2007. Par ailleurs, aucun état relatif aux crédits de trésorerie n'est joint pour les deux années précitées.

L'information délivrée dans ces états annexés n'est pas plus complète. Ainsi, l'examen de ceux de l'année 2007 laisserait à penser que plus de 92 % de la dette est à taux fixe. Pourtant, la dette qui porte effectivement un taux fixe, ne représente que 13 % de l'encours total en 2007. Les emprunts dont les taux fixes se transforment, après une période de deux à cinq ans, en taux variables conditionnés, ne sont pas identifiables en tant que tels. Seuls les taux très bas pratiqués sur ces emprunts peuvent alerter sur leur caractère probablement structuré, à moins de se reporter aux arrêtés y afférents.

La chambre invite la collectivité à présenter l'état de la dette de façon à ce qu'il soit conforme à la réglementation.

2. Un encours de dette et des frais financiers élevés par habitant mais un coût de la dette bas

Un encours de la dette très élevé

L'encours de la dette, hors crédits de trésorerie et ajusté du transfert de la dette à la CAAB, s'élève à 183,2 M€ en 2008, soit une progression de 6,1 % par rapport à 2003. En 2007, il est constitué de 32 emprunts, dont 19, soit 85,5 % de l'encours contracté depuis moins d'un an, par souscription ou par renégociation.

L'encours de la dette par habitant de la commune était supérieur de 16 % à la moyenne de la strate en 2003, il l'est de 37 % en 2008. La dette par habitant est de 1 790 € à Argenteuil, contre 1 298 € dans des communes de taille similaire en 2008. Alors que la dette moyenne par habitant baisse de 10,5 %, elle augmente de 6,1 % à Argenteuil, déduction faite de la dette transférée à la CAAB.

⁽⁴⁾ Dette sur emprunt-répartition par prêteurs, dette pour financer l'emprunt d'un autre organisme, autres dettes, répartition des emprunts par type de taux, répartition par nature de dette, remboursement anticipé d'un emprunt avec refinancement, instruments de couverture du risque financier et crédits de trésorerie

Tableau n° 8 : Evolution de l'encours de la dette par habitant par rapport aux communes de la même strate

Encours de la dette en M €	2003	2004	2005	2006	2007	2008	Evolution 2008/2003
		172,6	176,1	171,4	200,3	208,9	183,2 ⁽²⁾
Encours de la dette par habitant⁽¹⁾	1 681	1 715	1 669	1 950	2 031	1 784	+ 6,1 %
Encours de la dette par habitant pour les communes de plus de 100 000 hab. appartenant à une intercommunalité.	1 450	1 527	1 440	1 294	1 224	1 298	- 10,5 %
Encours de la dette par habitant pour les communes de 50 à 100 000 hab. n'appartenant pas à une intercommunalité	1 401	1 443	1 545	1 604	1 716	1 960	+ 40 %

Source : comptes administratifs et données DGFIP

(1) population de 95 416 hab. de 2003 à 2005 et de 102 683 hab. à compter de 2006

(2) dette transférée à la CAAB déduite

Sur une période d'observation plus longue, l'encours de la dette a légèrement baissé de 2001 à 2006 passant de 201,6 à 200,3 M€ pour s'accroître de 4,3 % en 2007 et baisser de 12,3 % en 2008 en raison de la dette transférée à la CAAB.

Des frais financiers élevés et un coût faible de la dette

Le coût de la dette de la ville d'Argenteuil, hors swap est de 3,21 % au 31 décembre 2007, contre 4,18 % pour 25 villes de plus de 100 000 habitants, selon l'observatoire de la dette du Conseil de la ville. Au 31 décembre 2008, il n'est plus que de 2,85 %, contre 4,18 % pour la strate de référence. Les frais financiers par habitant s'élèvent à 49 € pour Argenteuil, soit un montant légèrement supérieur à la moyenne de la strate. Il est à noter que la dette transférée à la CAAB l'est à un prix avantageux pour la commune puisqu'elle porte un taux d'intérêt de 5 %. Les frais financiers ont chuté de 44,4 % sur la période, au regard d'une baisse de 16 % pour les communes de la même strate.

Tableau n° 9 : Evolution des frais financiers par habitant

	2003	2004	2005	2006	2007	2008	Evolution 2008/2003
Frais financiers en M€	9	7,9	6,9	5,9	7,2	5 ⁽²⁾	- 44,4 %
Frais financiers par habitant⁽¹⁾	94	83	72	57	69	49	- 47,8 %
Frais financiers par habitant pour les communes de plus de 100 000 hab. appartenant à une intercommunalité	54	42	41	43	45	48	-16,7 %
Frais financiers par habitant pour les communes de 50 à 100 000 hab.	63	56	55	59	67	74	+ 17,4 %
Coût apparent de la dette	5,05 %	4,53 %	3,97 %	3,17 %	3,52 %	3,10 %	- 38,6 %

Source : comptes administratifs et données DGFIP

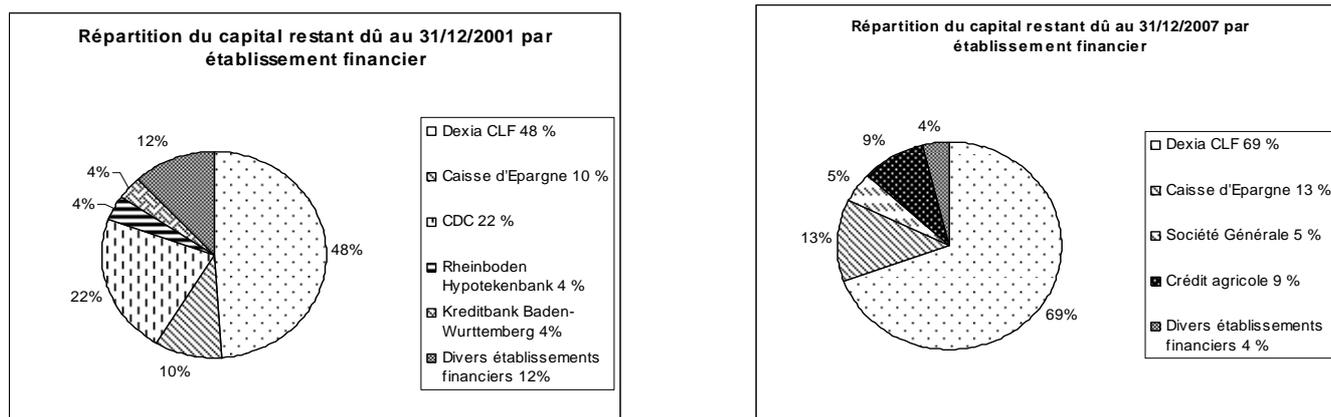
(1) population de 95 416 hab. de 2003 à 2005 et de 102 683 hab. à compter de 2006

(2) dette transférée à la CAAB déduite

3. Une dette concentrée sur un seul prêteur

La répartition de la dette par organisme prêteur a sensiblement évolué sur la période 2001-2007. Alors que Dexia CLF représente, en 2001, moins de la moitié de l'encours de la dette de la collectivité, sa part relative atteint près de 70 % en 2007. Les emprunts souscrits de 2005 à 2007, l'ont été à hauteur de 74 % auprès de Dexia CLF après une mise en concurrence des principaux prêteurs, comme le souligne l'ancien ordonnateur.

Tableau n° 10 : Répartition de l'encours de la dette en fonction des établissements prêteurs



En 2007, les collectivités de la même strate, selon l'observatoire de la dette du Conseil de la ville, ont une répartition plus équilibrée de leur dette. Ainsi, Dexia n'y représente que 43 % de l'encours, contre 69 % à Argenteuil.

La chambre constate l'importance de ce recours prédominant à un établissement bancaire, malgré les efforts de mise en concurrence soulignés par l'ancien ordonnateur.

4. Une dette composée essentiellement de produits structurés

La dette de la ville d'Argenteuil est composée d'emprunts à taux fixe, à taux variable et à taux variable conditionné dits produits structurés. Depuis 2003, la commune s'est orientée vers la souscription massive d'emprunts à taux variable conditionné, au point qu'ils représentent 85 % du total de la dette en décembre 2007 et 93 % en mars 2009. La dette à taux variable classique est marginale, avec 2 % du total de l'encours et la part des emprunt à taux fixe passe de 13 à 5 % de l'endettement de 2007 à 2009.

Tableau n° 11 : Structure de la dette

En millions d'euros (en %)	31/12/2007	Mars 2009
Dette à taux fixe ⁽¹⁾	27 (13)	10,8 (5)
Dette à taux variable « conditionné⁽²⁾ »	177,1 (85)	197,9 (93)
Dette à taux variable « classique⁽³⁾ »	4,8 (2)	3,3 (2)
Total de la dette	208,9 (100)	212 (100)

(1) l'emprunt à taux fixe est un instrument financier dont le taux d'intérêt reste constant sur la durée de l'emprunt

(2) l'emprunt à taux variable classique est un instrument financier dont le taux d'intérêt varie en fonction du taux du livret A, du taux des BTAN, de l'Euribor ou de l'Eonia principalement

(3) l'emprunt à taux variable conditionné est un instrument dont le taux d'intérêt est, le plus souvent, fixe dans un premier temps, puis varie en fonction d'une conditionnalité.

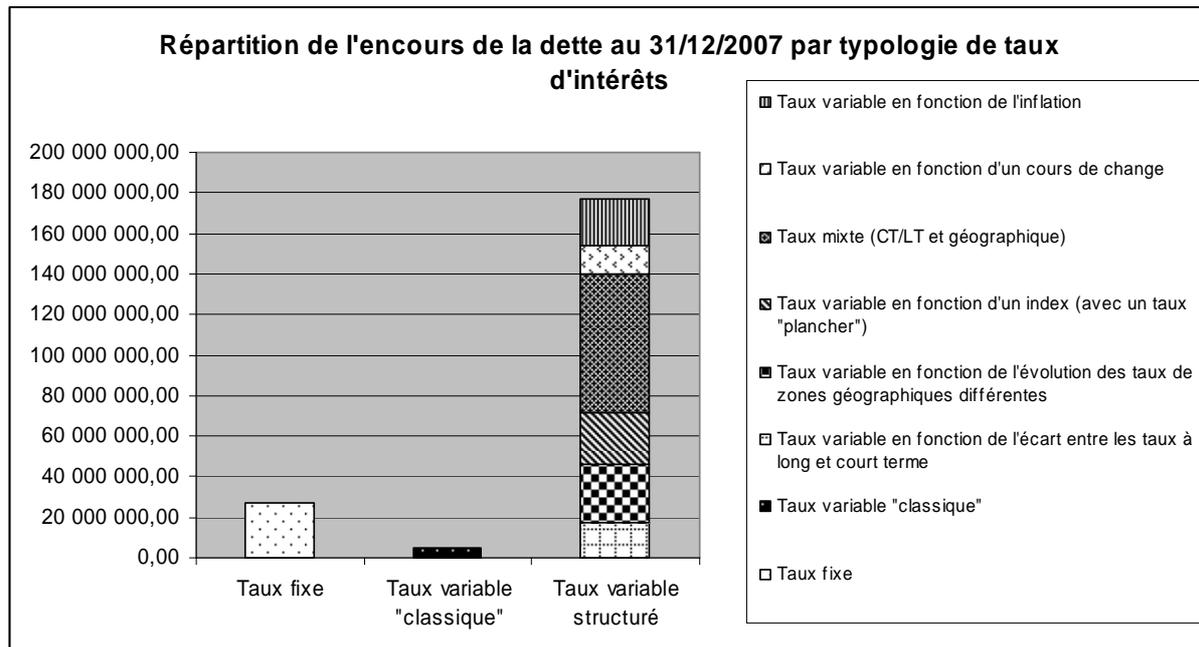
Des produits structurés à taux fixe et indexés sur des variables très volatiles

Les produits structurés, ou dette à taux variable conditionné, permettent de bénéficier, le plus souvent, dans une première phase qui s'étend généralement sur une période de deux à cinq ans, d'un taux fixe bas de 1,9 à 3,95 % minorant ainsi, de façon très sensible, les charges financières à court terme par rapport aux emprunts classiques. C'est ainsi que les charges financières ont baissé de 44,4 % de 2003 à 2008, alors que l'encours de la dette progressait de 6,1 %. Puis, dans une seconde phase, l'emprunt entre dans une période dite de consolidation ou d'amortissement caractérisée par un taux conditionné. Dans la plupart des cas, les taux sont conditionnés par des facteurs affectés d'un coefficient de volatilité tel qu'il n'est pas possible de connaître, même de façon approximative, le taux effectif global de ces emprunts sur leur durée de vie. Cette situation particulière est explicitement mentionnée dans les contrats de prêts souscrits par la commune, où l'on peut lire que « *du fait des caractéristiques du prêt, son taux effectif global ne peut être fourni qu'à titre indicatif* ».

Les emprunts à taux variable conditionné sont loin d'être une catégorie homogène et peuvent être notamment classés en fonction de la nature de la conditionnalité. C'est ainsi qu'il peut être distingué six catégories d'emprunts à taux variable conditionné. Ce dernier peut être fonction de l'inflation, soit 6,7 % de l'encours total de la dette d'Argenteuil au 31 décembre 2007, d'un cours de change (32,7 %), de l'écart entre les taux à long et court terme de devises différentes (12,1 %), d'un taux référence (14,1 %), de l'évolution des taux de monnaies différentes (8,1 %) ou de l'écart entre les taux à long et court terme de l'euro (11 %). De fait, 52,9 % de l'encours de la dette de la commune libellé en euros porte un taux d'intérêt indexé sur un cours de change ou un taux d'intérêt d'une monnaie étrangère, alors que l'ensemble des recettes et des dépenses de la collectivité sont libellées en euros.

Ces produits, s'ils présentent un taux d'intérêt facial faible dans un premier temps, peuvent à terme porter un taux nettement plus élevé. Ainsi, deux emprunts contractés auprès de la Caisse d'épargne pour un montant total de 20 M€ en août 2007 avec des durées de 20 ans et 18,5 ans, présentent un taux fixe de 2,2 % pendant une période de cinq ans, puis un taux variable, dépendant d'une formule indexée sur le Constant Maturity Swap (CMS) de la livre britannique et le London Inter Bank Offered Rate (LIBOR) sur les dépôts à trois mois du yen japonais, qui ne peut être ni inférieur à 3 % ni supérieur à 11 %. Une simulation réalisée en mars 2009 montre que, dans le contexte financier du moment, le taux maximal de 11 % s'appliquerait à l'issue de la période à taux fixe. En d'autres termes, le taux fixe originel serait multiplié par cinq.

De même, un emprunt de 15,5 M€ d'une durée de 20 ans, contracté fin avril 2008 auprès de Dexia, porte un taux fixe de 2,7 % pendant une première période de trois ans, puis un taux variable minimal de 3,8 % dépendant de l'évolution du taux de change de l'euro en francs suisses, pouvant aller jusqu'à 5,8 %, auquel s'ajoute 50 % de la variation du cours de change de l'euro en francs suisses. Une simulation réalisée en mars 2009 montre qu'en fonction des données financières du moment, le taux passerait à 3,8 % en 2012, puis 5,96 % en 2014, et progresserait de 40 à 100 points de base de 2015 à 2029, pour atteindre le taux de 15,9 %. Dans ce cas, le taux fixe de départ serait multiplié par 5,8.

Tableau n° 12 : Répartition de l'encours de la dette

Si les emprunts conclus avec Dexia comportent une clause de remboursement anticipé, il n'est, en revanche, pas possible de définir a priori le montant de l'indemnité de remboursement anticipé qui repose sur la valeur de marché de la dette. C'est ainsi que le remboursement anticipé s'effectue contre le règlement d'une indemnité, à payer ou à recevoir par l'emprunteur, qui a pour objet d'assurer l'équilibre financier du contrat entre les deux parties.

La chambre constate que la dette à taux variable conditionné est composée à 63,9 % d'emprunts dont les taux d'intérêt dépendent de l'évolution de ceux de change et/ou de l'écart entre des taux d'intérêts à long et à court termes. Cette situation comporte intrinsèquement un risque pour la collectivité et ce, quelle que soit la qualité du suivi et de la gestion de cette part importante de l'encours de la dette.

5. L'utilisation d'un instrument de couverture de taux

La ville d'Argenteuil ne dispose que d'un seul contrat d'opérations d'échange de conditions d'intérêts, dit swap, d'un montant notionnel de 5 M€, conclu auprès du Crédit Agricole pour une durée de 15 ans. Jusqu'alors, la ville a encaissé une différence positive entre le montant payé par la banque à la ville et celui payé par la ville à la banque, soit un écart cumulé de 67 414 € pour les trois échéances de mars 2007, 2008 et 2009. La ville d'Argenteuil dégagera un bénéfice substantiel grâce à cet instrument financier, tant que l'EURIBOR à 12 mois sera inférieur à 4,8 %. Ce dernier n'excède pas 1 % en 2009.

6. Les renégociations

Les emprunts contractés sont renégociés de façon permanente, afin d'éviter, le plus souvent, la phase à taux variable, mais aussi, comme l'indique l'ancien ordonnateur, « pour gérer au mieux les aléas du marché et de profiter des opportunités ». Le refinancement représente, chaque année, un tiers du stock de la dette communale, depuis 2004. A ce rythme, la dette à taux variable conditionné se renouvelle en totalité tous les trois ans. C'est ainsi que 23 emprunts, dont 22 souscrits auprès de Dexia CLF, ont fait l'objet d'une renégociation entre 2004 et 2007, à l'issue d'une période moyenne d'amortissement d'un an et sept mois.

Tableau n° 13 : Emprunts renégociés

En milliers d'euros	2002	2003	2004	2005	2006	2007
Compte 166 « Refinancement de dette »	56 520	28 284	53 229	116 801	66 679	71 528
Proportion dans le total de la dette au 31/12	32,3 %	16,4 %	30,1 %	68,1 %	34,7 %	34,2 %
Compte 668 Pénalités de renégociation	709,6	356,3	1 961,5	1 397,3	0	159,4

Source : comptes administratifs

La ville, interrogée sur sa politique de renégociation de la dette pratiquée de 2002 à 2007, répond que : « *La stratégie de réaménagement et de couverture durant la période 2002 – 2008 inclus a consisté à profiter de la baisse des taux en utilisant des produits de pente. Il s'agissait de tenir chaque année un taux moyen de frais financiers inférieur de 100 points de base au taux moyen du marché afin d'absorber l'effet hausse de volume de la dette certaines années. La stratégie reposait aussi sur le panachage des produits et des taux afin de créer un amortisseur en cas de tension sur l'un des taux contractés. Ainsi, malgré la hausse de l'Euribor en 2007, les taux moyens payés de frais financiers en 2008 est inférieur de 138 points de base au taux moyen du marché* ».

Cette réponse appelle, néanmoins, plusieurs remarques. Premièrement, nombre d'emprunts sont, en 2007/2008, dans la première phase de mobilisation, et donc soumis à des taux d'intérêt fixes avantageux. En second lieu, si la diminution des intérêts des emprunts et dettes (compte 6611) est très nette entre 2004 et 2006 (- 25,6 % sur le montant des intérêts pour une progression de la dette de 9,2 %), l'année 2007 a été marquée par une progression des charges d'intérêt de 21,2 %, liée principalement à l'augmentation des indices sur lesquels certains emprunts sont indexés et, dans une moindre mesure, à la hausse de 4,5 % de l'encours de la dette.

La renégociation des emprunts n'est donc pas sans coût. Si ce dernier est négligeable depuis 2006, il a été dans le passé particulièrement significatif, notamment en 2004 (1,96 M€) et 2005 (1,39 M€).

Les renégociations effectuées en 2004 l'ont été avec le même établissement, en l'occurrence Dexia. Le capital qui restait dû s'élevait à 21,2 M€. Les indemnités de remboursement anticipé pour les emprunts n° 789 et 792 se sont élevées à 1,929 M€, soit 9 % du capital restant dû. Les renégociations de 2005 ont consisté à rembourser de façon anticipée des emprunts contractés pour la quasi-totalité auprès de la Caisse des dépôts et consignations. Nombre de ces emprunts étaient avancés en maturité et quelquefois très proches de leur échéance, ce qui peut conduire à s'interroger sur l'intérêt de ces opérations.

Tableau n° 14 : Indemnités de remboursement anticipé

	Encaissement	Durée	Date de RA	I.R.A
789	05/02	19	10/04	1 099 999
792	05/02	12	10/04	830 000
724	24/9/96	13	11/05	176 021
736	21/10/97	18	10/05	321 863
739	24/12/97	18	06/05	-
732/733	04/97	13	-	222 331
714/576/587 à 594	93, 94 et 95	13 à 15	06/05	162 454

Source : Comptes administratifs

7. Les prêts de trésorerie

La circulaire INT/B/89/0071/C du ministère de l'intérieur en date du 22 février 1989 prévoit qu'un état des crédits de trésorerie soit joint obligatoirement aux annexes budgétaires. Il l'est effectivement.

La ville est liée à Dexia CLF par un contrat de crédit de trésorerie renouvelé chaque année dont le plafond est de 7 M€ en 2002, 10 en 2003, 12 en 2004 et 20 à compter de 2005. Les taux d'intérêt applicables sont l'EONIA ou l'EURIBOR à un mois, jusqu'en 2005, puis l'EONIA ou l'EURIBOR à sept jours, depuis 2006. La marge de la banque est fluctuante, passant de huit points de base en 2003 à trois points en 2007 pour atteindre 50 points de base en 2008.

Tableau n° 15 : Ligne de trésorerie : Plafond, encours et intérêts

en milliers d'euros	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007
Plafond de la ligne		7 000	10 000	12 000	20 000	20 000	20 000
Encours moyen					8 061	15 780	15 346
Encours au 31/12	0	0	7 300	8 000	16 650	6 850	8 300
Disponibilités au 31/12	5 552	505	4 421	4 808	97	1 630	885
Intérêts payés	3	79	109	86	353	450	599
Taux d'intérêt moyen					4,4 %	2,8 %	3,9 %

La ligne de trésorerie n'a jamais fait l'objet, depuis 2003, d'un remboursement à la date d'échéance. C'est ainsi que les contrats annuels comportent tous la mention « *le présent contrat se substitue au contrat n°... dont l'encours sera repris à hauteur du plafond d'engagement du présent contrat à la date du ...* ». Le crédit de trésorerie devient alors permanent et s'assimile à un financement à moyen, voire long terme. Il n'est plus un élément ponctuel d'ajustement ou un outil de gestion de trésorerie. Cette situation est en contradiction, d'une part, avec le principe d'annualité budgétaire qui veut que ces produits soient utilisés pour faire face à des besoins de courte durée à l'intérieur d'un même exercice et, d'autre part, avec la nature même de ces ressources financières et le fait qu'elles ne peuvent être considérées comme une ressource budgétaire. La rigueur budgétaire voudrait qu'à la date d'échéance, le solde ne pouvant faire l'objet d'un remboursement, faute de trésorerie, soit consolidé et porté au compte 16 en section d'investissement. Les circulaires du 22 février 1989 et du 7 février 1995 précisent la position du ministère de l'Intérieur sur ce sujet.

La chambre rappelle que l'objet d'une ligne de trésorerie est d'assurer des besoins de financement à court terme et invite la commune d'Argenteuil à en tirer les conséquences.

8. Eléments de prospective financière

Aux conditions des marchés financiers de mars 2009 et sur la base des contrats d'emprunt actuels, les frais financiers augmenteraient de 1 M€ en 2010 par rapport à l'année précédente, puis se stabiliseraient à la hausse autour de 7 M€ jusqu'en 2012. Un nouveau palier serait enregistré en 2013, avec un accroissement de 1,4 M€, puis une augmentation supplémentaire de 0,7 M€ en 2014. La plupart des emprunts structurés deviendraient à taux variable en 2013 et 2014, en l'absence de renégociation. Les frais financiers passeraient de 6,1 M€ en 2009 à 9,5 M€ en 2015, soit une hausse de 55 %, alors que l'encours de la dette baisserait de 30 % sur la même période. Le rapprochement entre l'évolution de l'encours de la dette et celle des frais financiers montre, à lui seul, le caractère risqué des emprunts structurés massivement contractés ces dernières années, y compris en 2008.

Tableau n° 16 : Eléments de prospective financière

En millions d'euros	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	Var 2013/2009
Capital remboursé	12,7	12,6	12	11	10,9	11,3	12	- 14 %
Frais financiers	6,1	7,1	7,3	7,4	8,8	9,5	9,5	+ 44 %
Encours au 31/12	232,8	220,2	208,2	197,2	186,3	175	163	- 20 %

Source : Simulation de mars 2009 à partir du site du conseil d'Argenteuil, en l'absence de gestion active de la dette.

C. LES RISQUES EXTERNES

1. La communauté d'agglomération d'Argenteuil-Bezons

La communauté d'agglomération d'Argenteuil-Bezons (CAAB) a été créée par arrêtés préfectoraux n° 05-125 et 06-003 des 22 décembre 2005 et 9 janvier 2006, à compter du 1^{er} janvier 2006. Ils sont complétés par ceux du 5 octobre 2007, pour le transfert de la compétence des ordures ménagères, et du 22 novembre 2007, pour celle de l'assainissement. Cette création s'insère dans une stratégie globale de recherche de ressources, afin d'éviter un accroissement de la fiscalité. L'ancien ordonnateur a indiqué que la création de l'agglomération était également motivée par la volonté de bâtir un projet de territoire sur le bassin d'Argenteuil-Bezons

Un rapport tardif de la CLECT

Alors que la commission locale d'évaluation des charges transférées (CLECT) dispose d'un an à compter de l'application de la taxe professionnelle unique (TPU) pour rédiger son rapport définitif, elle n'a rendu son avis que le 4 décembre 2008. Le rapport cherchait à régulariser les calculs des attributions de compensation concernant les compétences transférées au 1^{er} janvier 2007 c'est-à-dire la voirie, la propreté, l'éclairage public, la musique, les équipements culturels, l'aménagement des berges de la Seine, l'économie et, au 1^{er} janvier 2008, l'assainissement et les ordures ménagères.

La chambre constate le dépassement du délai réglementaire.

Les mises à disposition de personnel

Selon l'article L. 5211-4-1 du CGCT, les fonctionnaires territoriaux et agents territoriaux non titulaires qui remplissent en totalité leurs fonctions dans un service ou une partie du service transféré, sont transférés à l'établissement public de coopération intercommunale.

Les agents ont fait l'objet d'une convention de mise à disposition collective pour les différentes années de la période contrôlée. Les mises à disposition de personnel concernent la propreté urbaine (26 % du total), la gestion des déchets (25 %), l'enseignement de disciplines artistiques (17,9 %), la gestion des équipements culturels (10,5 %) et la voirie (10,1 %).

Le transfert des personnels est prévu, selon la réponse de la commune, en 2010.

Les mises à disposition de biens

Le régime de droit commun demeure celui de la mise à disposition des biens nécessaires à l'exercice de cette compétence. La mise à disposition, sans transfert de propriété, ne donne lieu à aucune indemnité, droit, taxe, salaire ou honoraire. En l'espèce, les biens mis à disposition n'ont pas fait l'objet d'un procès-verbal établi contradictoirement par la ville et la CAAB, qui constitue un élément préalable indispensable à la constatation comptable de la mise à disposition. Le comptable aurait dû être informé par un certificat administratif précisant la désignation et le numéro d'inventaire du bien, la date et la valeur d'acquisition, s'il est amortissable ou non, ainsi que l'état des subventions afférentes et les comptes par nature concernés.

En revanche, la ville d'Argenteuil a procédé à la vente de plusieurs biens à la CAAB. Fin 2007, la ville a vendu à la CAAB, le terrain du centre culturel et la Cave Dîmière, pour un montant de 4,4 M€, des terrains pour la réalisation du projet école de la seconde chance pour un montant de 1 M€ (achetés 31 000 € à la SEMARG quelques années auparavant) et la cession du centre technique municipal pour un montant de 3,6 M€. Ces biens, vendus fin 2007, n'avaient pas fait l'objet d'un procès-verbal de mise à disposition, lors de leur transfert préalable à la CAAB.

La chambre invite la commune et la CAAB à procéder à la régularisation des mises à disposition de biens entre les deux collectivités. Le président de la CAAB s'y engage dans sa réponse.

Les liens financiers entre la commune et la CAAB

Le solde constaté en section de fonctionnement, bien que positif pour la commune, s'amenuise au fur et à mesure des transferts de compétence.

Il est à noter que les communes d'Argenteuil et de Bezons ont préféré identifier la dette transférée, en la présentant sur une ligne spécifique. Le stock de la dette de la CAAB enregistré dans la comptabilité de la ville d'Argenteuil s'élève à 32,4 M€ et porte un intérêt de 5 %. C'est sur cette base que la commune assure le service de la dette de la CAAB s'intitulant dette récupérable. Cette dernière recouvre l'amortissement en capital de la dette et les frais financiers. La totalité du produit est enregistrée en section de fonctionnement, conformément à la réglementation comptable, alors qu'une partie, l'amortissement, est une recette d'investissement. Cette comptabilisation permet d'améliorer le solde de la section de fonctionnement de la commune et, par conséquent, l'autofinancement de la section d'investissement.

Tableau n° 17 : Les liens comptables et financiers entre la ville et la communauté d'agglomération

En milliers d'euros	2006	2007	2008	2009
Recettes de fonctionnement	35 099	33 260	36 249	35 985
Remboursements sur la base des conventions de refacturation	1 011	8 118	13 227	13 055
Attribution de compensation	34 088	25 142	18 128	18 128
Dettes récupérables			4 303	4 088
Frais de personnel des directions fonctionnelles			591	591
Dépenses de fonctionnement	1 011	8 118	13 818	26 526
Frais de gestion		231	1 445	421
Mise à disposition de personnel	1 011	7 886	11 782	12 634
Frais de personnel des directions fonctionnelles			591	591
Recettes d'investissement	0	0	0	1 120
Fonds de concours				1 120
Dépenses d'investissement	0	0	0	0
Solde de fonctionnement	34 088	25 142	22 431	9 459
Solde d'investissement	0	0	0	1 120

2. La SEMARG-Rives de Seine Développement

La SEMARG, devenue Rives de Seine Développement en 2001, a fait l'objet d'une lettre d'observations définitives en date du 31 octobre 1994, de remarques dans une lettre d'observations relative à la commune de Bezons, en date du 12 août 1999, et dans le rapport d'observations relatif à la commune d'Argenteuil, en date du 20 juin 2003. La dissolution de la société a été prononcée en 2003 et la clôture de liquidation est toujours en cours. C'est par un ensemble de délibérations du conseil municipal d'Argenteuil en 2002, qu'il est procédé à une subrogation de la ville dans les droits et obligations de la société. Depuis cette date, la ville d'Argenteuil a progressivement perdu la connaissance du dossier et n'a pas assuré de façon satisfaisante le suivi de la procédure de liquidation. C'est ainsi que les instances de la société n'ont pas été réunies depuis plusieurs années et que ses comptes n'ont pas été déposés, depuis plusieurs exercices, auprès du greffe du tribunal de commerce, contrairement à la réglementation applicable.

La liquidation emporte des conséquences financières significatives pour la ville d'Argenteuil. Ainsi, les avances faites par la ville à la SEMARG et non recouvrées s'élèvent à 9,873 M€ au 31 décembre 2005. De même, des mandats émis au profit de la SEM, pour un montant de 4,555 M€, n'ont pas été payés par la ville d'Argenteuil. Dès lors, le montant de créances irrécouvrables pour la ville, égal à la différence entre les avances faites par la ville et les mandats émis au profit de la SEM, s'élève à 5,318 M€. La commune a d'ores et déjà inscrit une somme de 1,8 M€ en non-valeur au titre des années 2006, 2007 et 2008. En revanche, la ville n'a pas prévu d'admettre en non-valeur un quelconque montant de créances irrécouvrables sur la SEMARG, au titre de l'année 2009.

Tableau n° 18 : Admissions en non-valeur relatives à la SEMARG-Rives de Seine

En milliers d'euros	2006	2007	2008	2009
654 Admissions en non-valeur	400	400	1 000	0

Source : comptes administratifs

Le solde restant à admettre en non-valeur s'élève à 3,518 M€. La ville d'Argenteuil, selon une réponse écrite faite à la chambre en novembre 2008, souhaite apurer les créances subsistantes de la SEMARG d'ici 2012, selon un rythme annuel de 1,17 M€.

La chambre constate qu'un réel travail administratif concernant la SEMARG a été réalisé par la collectivité jusqu'en 2003 et qu'un début d'apurement de la situation financière a été engagé en 2006 pour être interrompu en 2009. La chambre recommande à la commune d'Argenteuil de suivre avec constance la liquidation de la société, d'inviter le liquidateur à en accélérer le processus et d'acter, par délibération du conseil municipal, le calendrier d'apurement des créances irrécouvrables de la SEMARG qu'elle s'est elle-même donné, selon la réponse faite au cours de l'instruction.

3. L'EPAFAB

L'établissement public d'action foncière d'Argenteuil-Bezons, qui a été créé le 1^{er} janvier 1994 pour une durée de 15 ans, a pour objet de réaliser, pour le compte de ses membres et de l'Etat, des acquisitions foncières, afin de mener des actions ou opérations d'aménagement prévues par l'article L. 3001 du code de l'urbanisme. L'EPAFAB est arrivé à son terme juridique, le 5 janvier 2009. Il a notamment acquis des terrains auprès de la SEMARG, particulièrement affectée par la crise immobilière du début des années 90. Les conditions de rachat de certains terrains, notamment ceux de la zone d'aménagement concerté (ZAC) des quais de Seine, en 1999, se sont faites à des prix plus élevés que ceux estimés par le service des domaines.

Le préfet du Val-d'Oise a réuni, le 2 décembre 2008, des représentants de l'EPAFAB, des mairies d'Argenteuil et de Bezons, de la trésorerie générale et de la sous-préfecture d'Argenteuil, pour faire le point sur les modalités de liquidation de l'établissement. Par délibération du 16 décembre 2008, le conseil d'administration de l'EPAFAB a décidé de répartir l'actif et le passif de l'établissement selon une répartition géographique basée sur la valeur nette comptable des biens au 31 décembre 2008. La clef de répartition finalement retenue sera de 75,93 % pour Argenteuil et 24,07 % pour Bezons.

Tableau n° 19 : Bilan de l'EPAFAB au 31 décembre 2008

ACTIF NET		PASSIF	
Immobilisations incorporelles	133,00	Fonds propres	9 491 741,99
Immobilisations corporelles	10 289 673,71	<i>Réserves</i>	8 398 214,01
<i>Terrains</i>	8 431 497,30	<i>Résultat de l'exercice</i>	1 093 527,98
<i>Constructions</i>	1 858 176,41	Dettes	827 091,58
Créances	49 915,04	<i>Emprunts auprès d'étab de crédit</i>	232 091,58
Disponibilités	10 182,94	<i>Crédits lignes de trésorerie</i>	595 000,00
		Fournisseurs	3 946,10
		Produits constatés d'avance	27 033,42
		Recettes à classer ou régulariser	91,60
Total général	10 349 904,69	Total général	10 349 904,69

Source : compte financier

Un inventaire exhaustif des biens immobiliers de l'EPAFAB au 31 décembre 2008 a été produit à la chambre. La mise à jour, dans le fichier immobilier de la conservation des hypothèques, de chaque référence cadastrale, sera faite au vu d'actes notariés. Ainsi, selon la réponse de la commune, 132 des 182 biens immobiliers revenant à Argenteuil ont fait l'objet d'actes notariés et d'inscriptions hypothécaires, pour une valeur de 4,41 M€.

La chambre note que les actifs de l'EPAFAB sont repris par les villes d'Argenteuil et de Bezons à leur coût historique. Parmi ces actifs, on dénombre des terrains nus dont la quasi-totalité a été acquise avant 1999. Achetés depuis plus de 10 ans, le coût historique ne reflète qu'imparfaitement la valeur de marché.

III. LA COMMANDE PUBLIQUE

A. ORGANISATION INTERNE

1. Le processus décisionnel

La direction de la commande publique, créée en 2003 afin de piloter l'ensemble du processus d'achat, est actuellement constituée de deux unités : une unité « instruction des marchés publics » dotée de quatre instructeurs et une unité « achats » composée d'un responsable achat et d'un instructeur qui partage l'exercice de ses missions entre les deux unités.

Jusqu'en 2008, l'ensemble du processus d'achat était codifié par des notes internes de procédure, sans qu'un guide formel de l'achat n'ait été établi. La règle ainsi instituée reposait sur les critères suivants : pour les achats inférieurs à 4 000 € HT, il est recommandé aux services d'obtenir trois devis. Concernant les achats supérieurs à 4 000 € HT, la procédure à mettre en œuvre est déterminée conjointement par le référent technique et la direction de la commande publique.

Le décret n° 2008-1356 du 19 novembre 2008, qui a modifié les seuils déterminant les procédures à appliquer, a incité la ville d'Argenteuil à revoir ses procédures. Tous les achats effectués au titre de la section d'investissement, quel qu'en soit le montant, doivent être validés par la direction générale. Pour les achats relevant de la section de fonctionnement, la procédure à appliquer est déterminée en fonction de seuils. Concernant les achats inférieurs à 300 € HT, les services ont le contrôle de l'opportunité de la dépense. Pour les achats de 300 à 10 000 € HT, il est recommandé de demander trois devis et l'opportunité de la dépense doit être vérifiée par la hiérarchie. De 10 000 à 20 000 € HT, les services doivent adresser une lettre de consultation à la direction de la commande publique pour validation et le visa de la direction générale est systématique. Enfin, au-delà de 20 000 € HT et sous le seuil des procédures formalisées de 206 000 € HT, les achats relèvent de la procédure adaptée (art. 28 du code des marchés publics).

La saisine de la direction de la commande publique se fait par l'établissement d'une fiche navette de renseignement établie par le service demandeur. Ce dernier est également chargé du suivi des avenants, des sous-traitants et des éventuels litiges et est destinataire de l'ensemble des rapports d'analyse des procédures de marchés formalisés et adaptés.

S'agissant des achats inférieurs à 4 000 € HT pratiqués jusqu'à l'entrée en vigueur des nouveaux seuils, le recours systématique aux trois devis n'a pas pu être validé par la chambre. D'une part, les trois devis ne sont jamais joints à la facture au moment du mandatement de la dépense. D'autre part, la direction n'a pas mis en place d'outils ou de procédures de contrôle interne visant à s'assurer d'une réelle mise en concurrence des fournisseurs. Le volume de factures à traiter, ainsi que l'effectif réduit des directions de la commande publique et de la direction des finances, qui comporte moins de 10 agents, expliquent en grande partie cette situation. Selon l'ancien ordonnateur, ces devis étaient annexés au bon de commande.

En septembre 2008, la commune s'est dotée de deux outils de pilotage des achats intitulés « Le guide méthodologique des achats » et « Gouvernance des achats ». Ces guides proposent une approche des enjeux et des objectifs en matière d'achats, ainsi qu'une méthodologie et une organisation du processus d'achat au sein de la collectivité. Cependant, la mise en œuvre réussie de ces guides exige une réforme en profondeur de l'organisation des services.

2. Le circuit des factures

Jusqu'à la mi-2009, le mandatement des différentes factures parvenant en mairie était déconcentré par service. Le service du courrier réceptionnait les factures, puis la direction des finances les répartissait dans les services concernés à l'attention des référents « comptables ». Ceux-ci procédaient, alors, à la liquidation de la facture et à l'élaboration des mandats, en y joignant les pièces justificatives.

Cette organisation décentralisée n'a été accompagnée ni par un système de contrôle interne adéquat, ni par une formation appropriée des agents. Elle aboutissait à des délais de mandatement particulièrement longs et à des disparités marquées dans la qualité du mandatement. Ainsi, nombre de mandats faisaient l'objet d'une modification d'imputation budgétaire, soit de façon manuscrite sur le corps du mandat, soit par l'établissement d'un certificat administratif. La mention du rattachement à un marché en cours n'était pas non plus systématique, ni sur le bon de commande, ni sur le mandat proprement dit.

La nouvelle direction des finances a engagé un processus de réorganisation de l'ensemble du circuit de traitement des factures. Les agents chargés des opérations comptables répartis dans les différents services sont intégrés au sein de la direction des finances. Trois services sont ainsi créés : un service budgétaire et comptable composé de cinq unités correspondant aux cinq pôles, un service ANRU plus spécifiquement dédié au suivi d'opérations particulières en recette et en dépense, et un service ressources en charge du recouvrement des subventions, du suivi de la fiscalité, des dotations, de la dette et de la régie des prestations à la population. Chacun de ces services est en charge de l'enregistrement des factures dans un logiciel, du suivi de la constatation du service fait, de l'édition des mandats avec les pièces justificatives et de la transmission des bordereaux à l'adjoint pour signature. Cette réforme est devenue effective en septembre 2009.

B. LES MARCHES

1. Les marchés à procédure adaptée font l'objet d'une passation uniforme

Argenteuil a largement recours aux marchés à procédure adaptée, dont le nombre est passé de 73 en 2005 à 86 en 2007.

La collectivité n'a pas « pris le parti d'un guide des procédures internes organisé selon des seuils intermédiaires ». Afin d'étayer sa position, la collectivité cite la jurisprudence du Conseil d'Etat « SCP Nicolay, De Lanouvelle, Hass » du 7 octobre 2005, qui pose le principe selon lequel la personne responsable du marché est libre de déterminer les modalités de publicité et de mise en concurrence appropriées aux caractéristiques du marché, notamment à son objet, son montant et au degré de concurrence entre les entreprises concernées. La collectivité indique avoir opté, conformément aux principes posés par le Conseil d'Etat, pour une détermination « *des modalités des procédures, notamment pour les MAPA, au cas par cas, en fonction du montant mais également de la nature des besoins* ».

Si ce parti pris n'est pas contestable dans son fondement, l'application qui en est faite appelle un certain nombre de remarques. En examinant un échantillon de 14 MAPA sélectionnés de façon aléatoire sur les exercices 2006 et 2007 et de montants s'échelonnant de 8 000 € HT à 76 000 € HT, la chambre constate que ce type de marché fait l'objet de procédures uniformes, quels qu'en soient les montants et les objets, contrairement à la volonté affichée par la collectivité d'adapter ses procédures au cas par cas. Le choix délibéré de ne pas fixer de cadre précis à la procédure applicable dans le cas des MAPA, afin de garder une souplesse et une adaptabilité des procédures, n'est pas validé par les exemples examinés par la chambre qui démontrent plutôt une uniformité de fait des procédures.

2. L'absence de marché formalisé pour les dépenses d'impression et de traiteur

Les dépenses pour travaux d'impression engagées avant 2007 l'étaient en dehors de toute procédure de marché public. La conception et l'impression du journal municipal, notamment, dont la dépense annuelle est de l'ordre de 300 K€, ne faisaient l'objet d'aucun marché. Cette situation a été régularisée courant 2006, par une procédure d'appel d'offres aboutissant à un marché notifié le 4 août 2006. Pour les autres dépenses d'impression, la ville indique avoir conclu, en février 2009, « un appel d'offre ouvert dont la forme de marché est celle de l'accord cadre, multi-attributaire, pour les lots d'édition de supports de communication ».

Concernant les dépenses de traiteur, la ville s'est engagée dans une procédure de marché public, en juillet 2006, qui a dû être déclarée sans suite, en raison d'une absence d'offres conformes. La procédure a été relancée, en septembre 2006, et de nouveau déclarée sans suite en décembre 2006. Le service prescripteur n'a pas été en mesure « de déterminer, par lot, l'offre économiquement la plus avantageuse à défaut d'avoir su comparer le coût d'une prestation en interne incluant les frais de personnel et le montant proposé par les différents soumissionnaires ». La ville indique également qu'elle a, par la suite, « recouru à la technique du MAPA pour un ensemble de manifestations ponctuelles et prévisibles ». Elle prépare actuellement, au sein d'un groupement de commande avec la communauté d'agglomération Argenteuil-Bezons, un accord cadre pour des prestations liées à l'organisation de réceptions.

3. Une notation des offres manquant de rigueur pour les marchés de prestations de services : l'exemple des séjours de vacances et du nettoyage des bâtiments communaux

Les séjours de vacances proposés aux enfants d'Argenteuil ont fait l'objet d'un marché passé selon la procédure allégée, divisé en 30 lots, pour un montant de 964 K€ en 2008 pour 1005 séjours contre 733,9 K€ en 2007, pour 875 séjours. Le coût moyen d'un séjour a ainsi progressé de plus de 14 % entre ces deux années, passant de 838,7 € à 959,2 €.

La chambre constate que les critères de sélection des offres font l'objet d'une notation manquant apparemment de cohérence, de la part des directions de l'enfance et de la jeunesse chargées de cet exercice. A titre d'exemple, dans le lot n° P12, un séjour d'un coût de 1 115 € est moins bien noté (5/10) qu'un séjour plus onéreux de 1 170 € (7/10), sur le seul critère du prix unitaire. De même, il est constaté que des professeurs britanniques qualifiés sont crédités d'une note de 15/20, alors que des professeurs de nationalité maltaise bénéficient d'une note de 19/20, sur le seul critère de la qualité des enseignants.

L'analyse des offres relatives aux marchés de séjours de vacances n'est pas entièrement fiable, ce qui est préjudiciable à la commune, au regard de l'enjeu financier que représente cette prestation à la population. La chambre prend acte du fait que la direction de la commande publique est consciente de ces difficultés et a indiqué avoir repris, en direct, l'analyse des offres pour les marchés ultérieurs.

Les marchés de nettoyage des bâtiments communaux, répartis en deux lots de nettoyage des bâtiments communaux et de nettoyage et entretien des groupes scolaires, ont fait l'objet d'un appel d'offres en juillet 2007. L'offre la plus avantageuse a été appréciée au regard de sa valeur technique et de sa valeur économique. Force est de constater que les notes les plus élevées concernant la valeur économique, ont été attribuées aux propositions les plus onéreuses pour le lot n° 1. Il apparaît qu'il y a eu, pour ce lot, une confusion entre la note technique et la note économique. L'analyse technique de l'offre et les anomalies qui ont été relevées ont considérablement influencé l'attribution de la note économique. Ce marché a été résilié, de façon anticipée, selon la réponse apportée par la commune.

La chambre recommande un argumentaire plus probant dans le rapport d'analyse des offres. Les notes attribuées au regard des critères retenus doivent découler logiquement de cet argumentaire. Les critères définis dans le règlement de consultation doivent être clairs et sans ambiguïté. Leur strict respect évitera à la collectivité des contestations dans l'attribution des marchés.

4. Les dépassements budgétaires du centre culturel

En 2003, la municipalité a décidé de doter la ville d'un complexe culturel. Par délibération du 15 décembre 2003, le conseil municipal a arrêté le principe d'une procédure de concours restreint de maîtrise d'œuvre pour un montant des travaux estimé à 5 310 K€ HT. Finalement, tous lots confondus, le marché de base s'établissait à 9 097,6 K€ à l'issue du second appel d'offres de juillet 2006. Avec le dernier avenant n° 3 du 27 mars 2009, le montant total du marché a été porté à 10 672,8 K€.

Ainsi, le coût du marché a atteint le double de l'estimation initiale. Quant aux délais de réalisation prévus à l'origine pour 26 mois, ils ont largement dépassé les 50 mois. Ces dérapages traduisent une définition imparfaite du besoin par la collectivité en amont du projet, si l'on se réfère aux nombreuses modifications intervenues après l'attribution du marché de maîtrise d'œuvre.

La chambre constate également que, pour cette opération, les délais de publicité, même s'ils sont conformes à la réglementation, ont été relativement courts, compte tenu de l'importance du projet : 39 jours pour le marché de maîtrise d'œuvre, 53 jours pour le premier marché de travaux et 39 jours pour le second marché relatif aux lots déclarés infructueux à l'issue de la première procédure.

A partir du 1^{er} janvier 2007, le suivi de l'exécution des travaux et le paiement des situations a été assuré par la communauté d'agglomération, dans le cadre du transfert de la compétence culturelle à la CAAB. Cependant, le centre culturel n'a jamais fait l'objet ni d'un procès-verbal de mise à disposition, conformément aux dispositions de l'article L. 1321-1 du CGCT, ni d'un certificat administratif transmis au comptable.

C. LE DELAI DE MANDATEMENT

La chambre a procédé à l'examen du délai de mandatement par l'ordonnateur sur l'année 2007, afin de s'assurer de sa conformité au décret n° 2002-232 du 21 février 2002. Il est rappelé que, sauf dispositions contraires, l'ordonnateur bénéficie d'un délai réglementaire de 30 jours pour procéder au mandatement des factures réceptionnées en mairie.

1. Des délais de mandatemets supérieurs au double de la norme réglementaire

L'enquête annuelle réalisée par le comptable public intitulée « enquête sur le délai global de paiement des sommes dues par les collectivités et établissements publics locaux », bien que portant sur un nombre limité de mandats et sur un seul mois, donne des indications relativement fiables, comme le confirme l'étude de la chambre. Les délais de mandatement apparaissent hors normes. Ils sont, en juin 2007, de 67 jours pour les marchés formalisés et de près de 65 jours pour les factures hors marchés formalisés. La direction de la commande publique s'appuie sur les données de cette enquête pour la connaissance de son délai de mandatement. Elle ne dispose pas d'un suivi du délai de mandatement qui lui serait propre.

Tableau n° 20 : Délais de mandatement

Délai moyen de l'ordonnateur (en nombre de jours)	Marchés formalisés	Factures hors marchés formalisés
Juin 2006	58,20	67,10
Juin 2007	67,02	64,93

Source : enquête sur le délai global de paiement du comptable – DGFIP

L'étude effectuée par la chambre confirme que les délais de mandatement dépassent le seuil réglementaire. Les factures des fournisseurs ayant contracté avec la commune dans le cadre d'un marché formalisé font, en 2007, l'objet d'un mandatement à 65 jours pour les factures imputées en section d'investissement, et à 55 jours pour les factures relevant de la section de fonctionnement. Les factures hors marchés sont réglées à 68 jours pour celles concernant la section d'investissement, et à 57 jours pour celles ayant trait à la section de fonctionnement.

Tableau n° 21 : Délais de mandatement en 2007

	Nombre de mandats contrôlés	Délai moyen de mandatement
Marchés publics formalisés		
Section d'investissement	200	65,6 jours
Section de fonctionnement	200	44,5 jours
Toutes sections	400	55 jours
Factures hors marchés		
Section d'investissement	200	68,4 jours
Section de fonctionnement	200	47,0 jours
Toutes sections	400	57,7 jours
Total des mandats	800	56,4 jours

Source : enquête de la Cour des comptes - chambre des comptes d'Ile-de-France

Au regard de ces différentes enquêtes, les délais apparaissent nettement supérieurs à ceux prévus par la réglementation. Par ailleurs, le délai moyen entre le mandatement proprement dit et la réception des mandats par le comptable public s'établit, en moyenne, à 13 jours en 2007. Cette situation est d'autant plus à relever que les services du comptable public sont installés dans les locaux de la mairie.

2. Les intérêts moratoires ne sont que rarement appliqués

Le défaut de paiement dans les délais impartis fait courir de plein droit des intérêts moratoires au bénéfice des fournisseurs. La collectivité a versé, à ce titre, 1 904,88 € en 2006 et 533,99 € en 2007. Force est d'en conclure, au regard des dépassements significatifs des délais de paiement relevés, que les intérêts moratoires ne sont pas systématiquement appliqués par la commune d'Argenteuil, comme le prévoit la réglementation.

3. Une situation préoccupante dont la commune a conscience

Cette situation est d'autant plus préoccupante que les délais impartis pour le mandatement ont été encore abrégés. Le code des marchés publics, dans son article 98, prévoit que le délai global de paiement d'un marché public passe de 45 à 40 jours au 1^{er} janvier 2009, 35 jours au 1^{er} janvier 2010 et 30 jours au 1^{er} juillet 2010. Le délai de règlement impartit au comptable va, quant à lui, passer de 15 jours au 31 décembre 2008 à 10 jours à compter du 1^{er} juillet 2010. Le délai de mandatement impartit à l'ordonnateur s'établira, alors, à 20 jours à partir de cette date.

Les services municipaux ont engagé une réflexion, dans le but de refonder le circuit et les modalités de traitement des factures. Cette refonte est plus que jamais nécessaire, afin que la commune retrouve des délais conformes à ceux prévus par les textes.

La chambre souligne que la commune, ainsi qu'elle en affiche la volonté, doit améliorer le traitement des factures émises par ses fournisseurs pour maîtriser son délai de mandatement, afin de le rendre conforme à la réglementation en vigueur. Dans le cas où ces délais de mandatement ne seraient pas conformes, elle attire l'attention de la commune sur le respect de la réglementation en matière d'intérêts moratoires.

IV. LES RESSOURCES HUMAINES

A. LES DEPENSES DE PERSONNEL

1. Une augmentation circonscrite des dépenses de personnel

Les dépenses de personnel restent inférieures à la moyenne de la strate, sur l'ensemble de la période. En revanche, deux périodes sont à distinguer. De 2001 à 2005, les dépenses de personnel augmentent dans une proportion moindre que celle des villes de la strate de référence. A partir de 2007, elles deviennent comparables à celles des villes de plus de 100 000 habitants appartenant à un groupement fiscalisé.

Tableau n° 22 : Dépenses de personnel par habitant

	2001	2003	2005	2007 ⁽²⁾	2009 ⁽²⁾
Argenteuil	585 (91 %)	614 (86 %)	657 (83 %)	614 (97,5 %)	635
Strate ⁽¹⁾	643	714	793	632	nd

Source : comptes administratifs

(1) La strate est celle des communes de 50 000 à 100 000 habitants jusqu'en 2005 et celle des communes de plus de 100 000 habitants appartenant à un groupement fiscalisé en 2007.

(2) Les dépenses de personnel liées aux mises à disposition de la CAAB sont retirées

2. Une vive progression des effectifs des agents non titulaires

De fait, le personnel titulaire représente 75 % du personnel des communes de plus de 100 000 habitants, alors qu'il n'est que 65 % à Argenteuil en 2005, situation qui s'explique en partie seulement par des postes d'agents non titulaires contraints par des dispositifs liés à la politique de la ville. Les effectifs d'agents fonctionnaires et d'agents non titulaires occupant un emploi permanent progressent de 19,6 % de 2003 à 2007 dans la commune. 80 % de l'accroissement des effectifs est le fait des agents non titulaires, qui représentent 26 % de l'effectif total en 2003 et 35,2 % en 2007.

Tableau n° 23 : Effectifs des agents titulaires et non titulaires

	2003	2005	2007	Variation 2007/2003
Agents fonctionnaires occupant un emploi permanent rémunéré au 31/12 (en %)	1 384 (74)	1 394 (66)	1 456 (64,8)	+ 5,2 %
Agents non titulaires occupant un emploi permanent rémunéré au 31/12 (en %)	494 (26)	704 (34)	788 (35,2)	+ 59,5 %
Total	1 878 (100)	2 098 (100)	2 244 (100)	+ 19,6 %

Sources : bilans sociaux

Les augmentations d'effectif sur la période 2003-2007 se concentrent sur les filières technique (+ 141), animation (+ 122), administrative (+ 82), médico-sociale (+ 22) et police municipale (+ 17). Elles correspondent à la volonté de la municipalité de développer les services à la population.

B. LA DUREE DU TRAVAIL

1. Le temps de travail

Le contrat de solidarité du 4 mai 1982 signé avec l'Etat fixe la durée hebdomadaire du travail à 37h30, à compter du 1^{er} septembre 1982, et à 36 heures, à compter du 1^{er} septembre 1983, soit une durée annuelle de 1 581 heures pour les hommes et 1576,8 heures pour les femmes.

Tableau n° 24 : Temps de travail

	Contrat de solidarité du 4 mai 1982	Délibération du 18 décembre 2001	Délibération du 12 mai 2003	Situation depuis le 1^{er} décembre 2005
Hommes	220 jours 1 581 h	215 jours 1 548 h	212,5 jours 1 530 h	213,5 jours 1 537 h
Femmes	219 jours 1 576,8 h	214 jours 1 540,8 h	211,5 jours 1 522,8 h	212,5 jours 1 529,8 h

Source : Délibérations du conseil municipal d'Argenteuil

La durée maximale annuelle de travail a été fixée à 1600 h par le décret n° 2000-815 du 25 août 2000, portée à 1607 h par décret n° 2004-1307 du 26 novembre 2004. Cependant, « *cette durée annuelle peut être réduite pour tenir compte des sujétions liées à la nature des missions et à la définition des cycles de travail qui en résultent, et notamment en cas de travail de nuit, de travail le dimanche, de travail en horaires décalés, de travail en équipes, de modulation importante du cycle de travail, ou de travaux pénibles ou dangereux* ».

Le protocole d'accord relatif à l'aménagement et à la réduction du temps de travail pour le personnel de la ville d'Argenteuil a été approuvé par une délibération du 18 décembre 2001. A compter du 1^{er} janvier 2005, les femmes sont censées travailler 1529,8 h par an et les hommes 1537 h, soit 77,2 h au-dessous de la durée légale du temps de travail pour les femmes et 70 h pour les hommes. Cette situation globalement plus favorable, ne semble pas liée aux sujétions particulières évoquées par le décret précité.

Selon l'arrêt du Conseil d'Etat n° 238461, 9 octobre 2002, Fédération nationale Intercro CFDT, « le maintien d'une durée inférieure à ce décompte (1 600 puis 1607 h) ne peut résulter que de la validation de situations acquises à la date de publication de la loi, conformément au deuxième alinéa de l'article 7-1 de la loi du 3 janvier 2001. » En l'espèce, la commune d'Argenteuil bénéficiait d'une situation acquise dans laquelle la durée du temps de travail était de 1 581 h pour un agent masculin. Or, l'accord de réduction du temps de travail a fait passer la durée annuelle à 1 537 h, soit une durée annuelle du travail inférieure de 44 h au seuil de 1 581 h qui constituait un plancher, au regard de la réglementation en vigueur et de la jurisprudence du Conseil d'Etat.

La chambre attire l'attention de la commune sur cette situation qui n'est pas sans peser sur les finances de la collectivité.

2. Le compte épargne temps

Les salariés ont la possibilité d'ouvrir un compte épargne temps. Ces comptes sont gérés de façon décentralisée. Jusqu'en 2008, la direction des ressources humaines ne connaissait ni le nombre, ni la quantité de journées épargnées sur ces comptes.

La chambre recommande une gestion centralisée des comptes épargne temps permettant un contrôle effectif de la totalisation des journées épargnées.

3. Les heures supplémentaires

Les heures supplémentaires qui s'élèvent, en 2007, à 18,7 h par agent occupant un emploi permanent, se concentrent sur trois filières : technique pour 55,5 %, administrative pour 22,3 % et police municipale pour 14 % en 2007. Le nombre d'heures supplémentaires par agent occupant un temps plein par filière est de 22,5 h pour la filière administrative, 25,8 h pour la filière technique, 27,9 h pour la filière sportive et de 216 h pour la filière police municipale.

Le contrôle des heures supplémentaires est peu rigoureux. Il n'existe pas de système de contrôle du temps, par exemple par un système de badge électronique. La direction des ressources humaines ne connaît que les heures supplémentaires payées. La comptabilisation des heures récupérées n'est pas effectuée.

La chambre prend acte que, dans sa réponse, la commune indique avoir mis en place, fin 2009, le principe d'une autorisation préalable accordée par la direction des ressources humaines pour toute heure supplémentaire, ainsi qu'un système de décompte des heures récupérées.

C. GESTION DES REMUNERATIONS ET DES CARRIERES

1. Les emplois contractuels

La plupart des agents non titulaires sont nommés, à tort, par l'autorité territoriale à un grade de la fonction publique territoriale, alors que seuls des agents titulaires ou le devenant après leur stage peuvent y être nommés. A titre d'exemple, telle personne est nommée, en qualité d'agent non titulaire, au grade d'attaché territorial. La formulation est pour le moins maladroite et inopportune. La chambre invite la commune à la corriger.

Les arrêtés portant nomination des agents non titulaires sont pris avec un décalage substantiel par rapport à la date d'entrée en vigueur du contrat. A titre d'exemple, un contrat débutant début décembre 2007, a fait l'objet d'un arrêté signé du maire d'Argenteuil en juin 2008 et d'une notification à l'agent le 22 octobre 2008.

La chambre rappelle que les arrêtés portant nomination d'agents non titulaires doivent être transmis à la sous-préfecture, avant la date de la prise de fonction effective de l'agent.

2. Les logements de fonction

Les logements de fonction attribués par nécessité absolue de service à des agents de la commune sont au nombre de 64, au 31 décembre 2007. Si les délibérations générales relatives aux logements de fonction n'appellent pas de commentaire, en revanche, les arrêtés individuels d'attribution mentionnent que le logement « est concédé pour utilité absolue de service », alors qu'il l'est par nécessité absolue de service. Ils mentionnent que les fluides sont consentis à titre gratuit, sans que la nature de ces derniers ne soit précisée. Seul l'arrêté concernant la directrice générale des services précisait qu'il s'agissait de l'eau, du gaz, de l'électricité et du chauffage.

La chambre recommande que les arrêtés spécifient la nature exacte de la concession, selon qu'elle relève de la nécessité absolue de service ou de l'utilité de service, et précisent la nature des fluides fournis à titre gratuit.

3. La situation de quelques cadres dirigeants

La chambre constate que le montant des avantages en nature apparaissant sur la feuille de paie de l'ancienne directrice générale des services est sous-évalué, du fait de l'absence de prise en compte des avantages accessoires au logement et des avantages liés à l'usage d'un véhicule de fonction.

Concernant le directeur général des services nommé le 1^{er} février 2009, l'arrêté d'attribution du logement de fonction par nécessité absolue de service, dont il bénéficie depuis sa prise de fonction, n'a été pris que le 1^{er} décembre 2009. L'avantage en nature a été décompté et régularisé à partir d'octobre 2009.

L'ancien directeur de cabinet bénéficiait d'un traitement indiciaire dont le montant annuel s'élevait, en 2007, à 119,27 % de celui de la directrice générale des services. Cette situation était manifestement irrégulière au regard du décret n° 87-1004 du 16 décembre 1987, modifié par le décret n° 2005-618 du 30 mai 2005, qui a posé les règles relatives à la rémunération des collaborateurs de cabinet : « le traitement indiciaire ne peut en aucun cas être supérieur à 90 % du traitement correspondant soit à l'indice terminal de l'emploi administratif fonctionnel de direction le plus élevé de la collectivité ou de l'établissement occupé par un fonctionnaire, soit à l'indice terminal du grade administratif le plus élevé détenu par un fonctionnaire en activité dans la collectivité ou l'établissement ». Cependant, le directeur de cabinet ne bénéficiait pas de régime indemnitaire, à l'exception de l'indemnité de résidence. Globalement, sa rémunération s'élevait à 82,6 % de celle de la directrice générale des services. De même, les avantages accessoires au logement attribué comme ceux liés à l'usage privé d'un véhicule de fonction, n'étaient pas décomptés.

Le nouveau directeur de cabinet, nommé au 1^{er} mai 2008, cumule un régime d'indemnité forfaitaire pour travaux supplémentaires (IFTS) et un logement attribué sur la base de la nécessité absolue de service, ce que la réglementation interdit. L'arrêté d'attribution du logement est daté du 15 juin 2009, pour une entrée dans les lieux en 2008. Avantages accessoires au logement et usage privé du véhicule de fonction ne sont pas non plus décomptés.

La gestion administrative des logements de fonction des cadres dirigeants appelle une observation de portée plus générale sur l'organisation de certaines tâches dans la commune. Ces logements sont gérés par le service foncier de la direction générale aménagement, alors que les fluides le sont par la direction des bâtiments de la direction générale proximité. La gestion de la situation de chaque cadre dirigeant relève de la direction des ressources humaines. Or, un logement de fonction peut être attribué sans que la direction des ressources humaines ne le sache. C'est le cas du directeur général des services en fonction. De même, un logement de fonction peut être attribué sans qu'un arrêté d'attribution n'ait été pris. C'est le cas du directeur général des services en fonction et du directeur de cabinet, jusqu'au 15 juin 2009.

V. LES SERVICES PUBLICS DELEGUES

A. LA DELEGATION DES MARCHES DE LA VILLE

Le contrat de concession des marchés de la ville d'Argenteuil accordé à la société en participation Lombard, Guérin et Consorts, a été approuvé par délibération en date du 2 octobre 1981. Elle a été conclue pour une durée de 30 ans et s'achève le 31 décembre 2012. La loi du 29 janvier 1993 n'a pas eu d'impact pour les communes qui étaient liées par des conventions de délégation de service public (DSP) anciennes, conclues pour de longues durées. La durée de la délégation peut se justifier partiellement en raison de la construction d'un marché couvert d'un montant de 9 MF (1,37 M€). A cet égard, le rapport du délégataire a été fourni, semble-t-il, pour la première fois, pour l'exercice 2005, contrairement à l'obligation posée par l'article L. 1411-3 du CGCT qui dispose que « le délégataire produit chaque année avant le 1^{er} juin à l'autorité délégante un rapport comportant notamment les comptes retraçant la totalité des opérations afférentes à l'exécution de la délégation de service public et une analyse de la qualité de service ». Dès lors, le conseil municipal n'a pas été en mesure, jusqu'en 2006, de débattre, en pleine connaissance de cause, des conditions d'exécution du service public qu'il a organisé et réglementé.

La chambre prend acte de l'engagement de la commune, dans sa réponse, à procéder à une mise en concurrence pour la passation d'une nouvelle convention de délégation de service public, dont la durée devra respecter les dispositions de l'article L. 1411-2 du CGCT.

B. LA DELEGATION DE SERVICE PUBLIC DU STATIONNEMENT

La délégation globale du service public de stationnement, approuvée par délibération du conseil municipal du 26 juin 2006, a été conclue avec la société SPIE AUTOCITE pour une durée de 30 ans. Dans le cadre de cette délégation, le délégataire a été chargé du financement de la rénovation de plusieurs parkings et de la construction du parc de l'hôtel de ville, de l'affermage de parcs de stationnement existants (le parc de stationnement de la gare routière à compter du 8 février 2014) et de l'exploitation de 1489 places en voirie. Le délégataire a versé la somme de 5,4 M€, fin 2006, en contrepartie du droit à percevoir l'intégralité des recettes de la concession. Selon les dispositions de l'article L. 1411-2, « les montants et les modes de calcul des droits d'entrée et des redevances versées par le délégataire à la collectivité délégante doivent être justifiés dans ces conventions ». Le Conseil d'Etat, dans son avis n° 371.234 du 19 avril 2005, précise que les droits d'entrée, que la convention doit justifier, doivent être conformes à l'objet de la délégation.

La collectivité concédante bénéficie de 50 % de la part hors taxe des recettes de voirie, au-delà des prévisions de recettes voirie figurant dans les comptes prévisionnels, ainsi que de 50 % de la part hors taxe des recettes, au-delà d'un seuil actualisé de 600 000 € HT, valeur mars 2006, des recettes du parc Côté Seine. La ville verse au délégataire une compensation forfaitaire, en contrepartie des libéralités accordées aux usagers du stationnement. Cette compensation a été réévaluée dans un avenant n° 1 en date du 16 juillet 2007. Elle s'élève à 710 000 € en 2006, 1 230 000 € en 2007 et 2008 (849 000 € dans la convention initiale), 1 490 000 € de 2009 à 2029 (990 000 € dans la convention initiale) et 965 000 € de 2030 à 2036 (495 000 € dans la convention initiale). La collecte des recettes perçues au titre de l'exploitation de la voirie se fait théoriquement en présence d'un régisseur de recettes. Ces recettes sont versées à la recette perception municipale au compte de la collectivité qui, elle-même, les reverse au plus tard le 20 du mois n+1, pour les recettes perçues le mois n.

Le taux de respect, qui est le rapport entre le nombre de véhicules en stationnement payant en situation régulière (véhicules ayant acquitté le droit de péage et verbalisés) et le nombre total de véhicules en stationnement sur ces mêmes places, ne doit pas être inférieur à 70 % selon l'article II.12 de la deuxième partie de la convention globale de service public de stationnement. Ce taux de respect étant particulièrement élevé, il n'a jamais, dans la réalité, dépassé 60 % durant les dernières années. Le service établit un planning de surveillance des zones de stationnement sur voirie qui est transmis à la police municipale. Depuis le second semestre 2007, une nouvelle génération d'horodateurs prévient le concessionnaire lorsqu'ils sont très faiblement sollicités. Le concessionnaire a, alors, la possibilité d'alerter la police municipale ce qu'il a, semble-t-il, rarement fait jusqu'à la fin de 2008, selon la commune.

Les produits de stationnement sont encaissés dans le cadre d'une régie de recettes régulièrement constituée.

La chambre constate qu'en confiant pour une durée de 30 ans au délégataire, l'exploitation du stationnement sur voirie et hors voirie, la ville se prive de la possibilité d'une remise en concurrence plus fréquente. La chambre s'interroge, également, sur les modalités de calcul de la compensation versée par la ville qui n'est indexée sur aucun indice puisqu'elle est forfaitaire et fixée a priori dans le contrat.

Tableau n° 25 : Redevance et compensation versées

En euros	
Redevance versée à la ville en 2006	5 400 000
Compensation versée par la ville pendant 30 ans	39 725 000

C. LA DELEGATION DE SERVICE PUBLIC RELATIVE AU CHAUFFAGE URBAIN

La ville d'Argenteuil a conclu une convention de concession de travaux publics pour la production centralisée et la distribution publique d'énergie calorifique avec la société COFRETH devenue ELYO puis ELYO-SES, par délibération du conseil municipal en date du 28 septembre 1988, et une convention d'affermage avec la même société le 17 octobre 1988, relative à la gestion du service public de production et de distribution d'énergie calorifique sur le réseau communal et aux extensions et renforcements comportant l'établissement de nouvelles canalisations et de nouveaux ouvrages. La convention d'affermage ne comporte pas de compte de résultat prévisionnel.

Les contrats ont été conclus pour une durée de 20 ans, avec pour échéance le 15 octobre 2009.

Tableau n° 26 : Activité et résultats de la délégation chauffage urbain

En euros	2003	2004	2005	2006
Chiffre d'affaires	1 880 890	1 874 550	2 098 400	2 170 641
Résultat d'exploitation	(695 746)	(205 939)	(181 780)	109 031

Le chiffre d'affaires est stable en début de période, puis augmente à partir de 2005 sous l'effet d'une progression de la tarification liée à un accroissement des prix des produits pétroliers. Le résultat net de la délégation est négatif sur la période 2003/2005 et positif à partir de 2006. Le résultat n'est pas seulement fonction de charges aisément identifiables. Il dépend, aussi, de charges calculées comme les frais généraux établis de façon forfaitaire sur la base de 12 % du chiffre d'affaires, ou les dotations aux provisions inscrites au titre du compte gros entretien et renouvellement (GER).

Selon le rapport d'activité sur l'exercice 2006, un plan comptable des dépenses GER a été établi par ELYO depuis le début du contrat jusqu'au terme de ce dernier en 2009. Le but de ce plan est de maintenir l'ensemble des équipements et installations de l'affermage dans un état de fonctionnement correct en fonction de leur utilisation. Néanmoins, les dotations aux provisions ont largement dépassé les reprises depuis le début de ce contrat puisque le montant cumulé des provisions GER s'établissait à 1 075 394 € au 31 décembre 2006.

Une procédure de mise en concurrence pour le renouvellement de cette convention est en cours. Le contrat a fait l'objet d'une prorogation.

D. LA DELEGATION POUR LA GESTION DE LA GARE ROUTIERE

Cette délégation conclue avec transports du Val-d'Oise (TVO) et la SNCF, définie par délibération du conseil municipal en date du 28 septembre 1998, a pour objet la gestion, l'exploitation et l'entretien de la gare routière de la commune d'Argenteuil, y compris le parc public de stationnement. Elle s'achève le 7 février 2014. Les comptes rendus de gestion des exercices 2005 et 2006 apparaissent très complets et bien documentés.

Trois compagnies desservent la gare routière avec 16 lignes de bus : les transports du Val-d'Oise, la RATP et les cars LACROIX.

Tableau n° 27 : Produits et charges

En euros	2005	2006
Gare routière		
Produits	366 336	374 755
Charges	423 500	426 887
Résultat	(57 234)	(52 132)
Parking		
Produits	96 715	89 237
dont Subventions STIF	33 777	32 869
Charges	39 250	37 174
Résultat	57 465	52 063

L'activité du parc de stationnement fait apparaître un excédent qui compense presque exactement le déficit lié à la gestion de la gare routière. Les compagnies utilisant l'infrastructure de la gare routière financent environ 70 % des charges découlant du fonctionnement de cette dernière. Il s'agit là d'un exemple de subvention croisée entre une activité bénéficiaire et une activité excédentaire : le déplacement individuel symbolisé par la voiture finance le transport collectif. Cette délégation a fait l'objet d'un transfert à la communauté d'agglomération. Toutefois, la gestion du parking devrait être intégrée à la DSP stationnement à partir de 2014.

VI. LA SANTE PUBLIQUE

Les questions de santé publique sont prises en charge par une direction de la santé et de l'hygiène publique qui regroupe les centres municipaux de santé, le service hygiène publique et l'observatoire de la santé.

La commune d'Argenteuil dispose de deux centres municipaux de santé Irène Lézine et Fernand Goulène, ouverts 48 heures par semaine, proposant une offre très large de soins de la médecine générale à la dentisterie en passant par l'imagerie médicale et la médecine de spécialités notamment dans les domaines de la cardiologie, de la dermatologie et de l'ophtalmologie. Le service hygiène publique est chargé de l'application de la réglementation notamment en matière d'hygiène sur l'habitat, les commerces de bouche, les hôtels, les piscines. L'observatoire de santé a pour objectif de connaître les problématiques de santé, d'exercer un rôle de veille sanitaire, d'anticiper les besoins de santé et d'être une force de propositions. 78 professionnels de la santé interviennent dans les deux centres, dont 65 médecins, sept infirmières et quatre kinésithérapeutes.

Les centres médicaux de santé municipaux se justifient en raison de la situation de précarité d'une partie des Argenteuillais et d'une couverture médicale déficiente. En 2006, 2 % d'entre eux bénéficiaient de la couverture maladie universelle contre 1,2 % de la population du Val-d'Oise, 11,5 % de la couverture maladie universelle complémentaire contre 6,6 % dans le département du Val-d'Oise. L'accès à un médecin appartenant au secteur 1 (médecins respectant le tarif conventionnel) est plus restreint à Argenteuil (52 %) que dans le Val-d'Oise (66 %) ou dans le reste de la France (74 %). A la part importante de médecins du secteur 2 ou médecins conventionnés à honoraires libres, s'ajoute une densité médicale faible. Ainsi, toujours en 2006, on dénombre 140,5 médecins pour 100 000 habitants à Argenteuil, mais 155,7 dans le Val-d'Oise, 245 en Ile-de-France et 201 en France. L'évolution de la densité médicale est négative puisque, de 1998 à 2007, les professions libérales de santé enregistrent une baisse de 16,7 % de leurs effectifs à Argenteuil, alors que la population augmente de 7,8 %.

A. DES DEPENSES EN FONCTIONNEMENT ET EN INVESTISSEMENT SUPERIEURES AUX RECETTES

Les dépenses de fonctionnement consacrées à la santé sont passées de 4,55 % du total des dépenses de fonctionnement de la commune en 2002, à 4,7 % en 2007. Les seules recettes de fonctionnement ne permettent pas de couvrir les coûts administratifs qui sont approximativement égaux au déficit de fonctionnement. Le déficit de fonctionnement s'élève à 12,5 € par habitant, montant toutefois inférieur à celui constaté par la chambre dans d'autres communes, pour ce type de structure.

Tableau n° 28 : Recettes et dépenses de fonctionnement de la fonction santé (511)

Fonctionnement	2002	2003	2004	2005	2006	2007
Dépenses (en % des dépenses de fonctionnement)	5 555 (4,55)	5 502 (4,4)	5 515 (4,2)	5 652 (4,4)	5 909 (4,6)	6 521 (4,7)
Recettes	4 578	4 727	5 086	5 036	4 721	5 230
Solde	(977)	(775)	(429)	(616)	(1 188)	(1 291)
Taux de couverture des dépenses par les recettes en %	82	86	92	89	80	80

Source : comptes administratifs

Le nombre de patients a atteint son point haut en 2005, alors que celui des actes prescrits l'a été en 2007. Le coût par dossier traité est de 32,6 € en 2007 (dépenses de fonctionnement/nombre d'actes).

Tableau n° 29 : Nombre de patients et d'actes

F.GOULENE + I.LEZINE	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008
Nombre de patients	150 674	150 783	166 731	172 276	166 287	159 724	166 526
Nombre d'actes	166 114	167 071	187 632	196 557	191 775	199 826	186 457

Source : Direction de la santé et de l'hygiène publique – Ville d'Argenteuil

73 % des dépenses sont liées à des actes de médecine générale, de spécialités et de dentisterie, mais elles n'expliquent que 47 % du déficit de fonctionnement. En revanche, les soins infirmiers et les actes de radiologie représentent 15,3 % des dépenses et expliquent 38,7 % du déficit de fonctionnement.

Tableau n° 30 : Répartition des dépenses et des recettes par spécialités médicales

2007	Dépenses (en %)	Résultat (en %)
Médecine	2 644 478 (43,2)	- 300 737 (24,5)
Orthoptie	28 531 (0,5)	- 18 725 (1,7)
Diététicienne	33 062 (0,5)	- 33 062 (2,7)
Dentaire	1 827 942 (29,7)	- 276 408 (22,5)
Radiologie	509 411 (8,3)	- 127 487 (10,4)
Echographie	212 581 (3,4)	- 8 484 (0,6)
Soins infirmiers	433 251 (7)	- 347 303 (28,3)
Laboratoires	220 846 (3,6)	- 16 382 (1,3)
Kinésithérapie	237 766 (3,8)	- 98 809 (8)
Total	6 147 868 (100)	- 1 227 397

Source : Direction de la santé et de l'hygiène publique – Ville d'Argenteuil

Il est à noter que les personnels infirmiers et d'assistance dentaire génèrent peu d'actes facturés. Ces personnels sont utilisés par les médecins en personnel d'assistance. Dès lors, les médecins se déchargent d'une partie de leur activité sur le personnel infirmier, ce qui génère un déficit important tant sur les soins infirmiers que sur le secteur dentaire.

B. UN SUIVI SATISFAISANT DE L'ACTIVITE MAIS DES REGIES MAL GEREES

La ville a mené un diagnostic complet sur les problématiques de santé se posant aux différents publics, ainsi que sur les freins et les facteurs facilitant l'accès à la santé. Cette étude, achevée en juin 2008, rend également compte des propositions des habitants pour améliorer leur santé au quotidien. En revanche, le fonctionnement interne des centres municipaux de santé ne semble pas avoir fait l'objet d'un audit depuis au moins une quinzaine d'années.

Un rapport d'activités transmis à la caisse primaire d'assurance maladie est établi, chaque année, conformément à l'article D. 765-6 du code de la santé publique. Il se résume à une collection d'informations chiffrées qui ne sont ni commentées, ni mises en perspective.

En revanche, quatre types de tableaux de bord détaillés non joints aux rapports d'activité sont établis par la commune. Le premier permet de connaître mensuellement, trimestriellement et annuellement, par secteur d'activité, le nombre de patients reçus, le nombre d'actes réalisés et la recette globale qui en découle. Le deuxième est détaillé pour chaque praticien et présente des coûts salariaux détaillés. Le troisième, tableau de bilan, découle des deux premiers. Enfin, le quatrième est un tableau de synthèse qui permet notamment d'établir un rapport entre les recettes et le coût de fonctionnement. Bien que les tableaux permettent un bon suivi analytique et financier, ils ne font l'objet d'aucun commentaire.

Les deux centres de santé fonctionnent avec des régies, dans lesquelles plusieurs vols ont été constatés au cours des dernières années. La chambre invite la commune à plus de vigilance sur les compétences des régisseurs qu'elle nomme.

C. UNE GESTION IRRÉGULIÈRE DES CONTRATS DES MÉDECINS

La quasi-totalité des médecins sont rémunérés sur la base d'une consultation d'une durée de deux heures, soit 75,81 € en 2007. Dès lors, les médecins ont un statut implicite de vacataire. Or, la notion de vacataire, fixée par la jurisprudence (Cour administrative d'appel (CAA) Paris, 5 décembre 1989, n° 89PA00948, Jodelet ; Conseil d'Etat, 10 novembre 1982, n° 21628, Pastrand), se définit par l'exécution d'un acte déterminé (spécificité), l'absence de continuité dans le temps (emploi ne correspondant pas à un besoin permanent), la rémunération à l'acte (caractère dérogatoire du mode de rémunération) et l'absence de subordination directe à l'autorité administrative. Ainsi, un médecin radiologue qui a prêté son concours de manière continue à un dispensaire municipal pendant une durée de 13 ans et cinq mois à raison de trois demi-journées par semaine est un agent non titulaire de droit public occupant un emploi permanent, et non un vacataire. Le juge en a décidé ainsi, alors même que l'acte par lequel l'agent avait été nommé dans cet emploi faisait mention d'un recrutement en qualité de vacataire, et que ce dernier était rémunéré sur la base d'un nombre d'heures (CAA Paris, 5 décembre 1989).

De fait, les contrats des médecins des centres municipaux de santé d'Argenteuil, qu'ils soient à durée déterminée ou à durée indéterminée, se déroulent de façon continue. De plus, ces médecins sont dans une situation de subordination directe de l'autorité administrative.

Il a été cependant relevé que les trois derniers contrats de travail en date passés avec des médecins, à partir de fin 2007, ont fixé leur rémunération sur la base de l'échelle indiciaire des médecins territoriaux.

La chambre prend acte de l'existence d'un suivi analytique des coûts relatifs aux centres municipaux de santé. Elle invite la commune à régulariser les contrats des médecins dont l'activité ne répond pas aux critères jurisprudentiels de la notion de vacataire et à publier des avis de vacance d'emploi lorsqu'elle procède à un recrutement.

VII. LA SECURITE PUBLIQUE

L'article L. 2211-1 du CGCT dispose que « le maire concourt par son pouvoir de police à l'exercice des missions de sécurité publique et de prévention de la délinquance, sauf application des dispositions des articles 17 à 22 de la loi n° 2004-811 du 13 août 2004 de modernisation de la sécurité civile ».

A. DIAGNOSTIC

1. Le contrat local de sécurité vaut diagnostic

Disposant d'un plan local de sécurité depuis le 17 septembre 1992, la commune d'Argenteuil a conclu, le 21 décembre 2000, un contrat local de sécurité (CLS) signé par le maire d'Argenteuil, le préfet du Val-d'Oise et le procureur de la République. A cette occasion, un diagnostic partagé fut établi, qui n'a pas fait l'objet d'une actualisation lors de la mise en place d'un service de police municipale. Ce diagnostic de sécurité du CLS comporte des données générales ainsi que des données chiffrées liées à la délinquance et à la mesure du sentiment d'insécurité. Le CLS est censé fédérer les diverses actions partenariales dans le domaine de la prévention et de la sécurité comme le contrat de ville, les programmes ville-vie-vacances, le grand projet urbain, le contrat éducatif local et le contrat de développement urbain. Son objectif était notamment de favoriser la présence d'une police de proximité dans les lieux sensibles et d'améliorer l'accueil dans les services publics.

2. Une information communiquée par les services de la police nationale ainsi que par ceux d'incendie et de secours du Val-d'Oise

La commune dispose d'informations détaillées sur les faits de délinquance commis sur son territoire par l'intermédiaire de la direction départementale de la sécurité publique (DDSP) du Val-d'Oise, ainsi que du service départemental d'incendie et de secours (SDIS) du Val-d'Oise.

Les tableaux des statistiques de la délinquance sont communiqués mensuellement au maire d'Argenteuil par l'état-major de la DDSP. Ce tableau mensuel et comparatif par rapport au mois de l'année précédente recense les délits de proximité répertoriés en huit catégories : vols à main armée, vols avec violences, vols avec effraction, vols de véhicules automobiles, vols de deux roues, vols à la roulotte, dégradations et vols à la tire. Il recense également l'ensemble des faits constatés, ainsi que le taux de criminalité. L'ensemble de ces données sont fournies pour la commune, la circonscription de police d'Argenteuil et le département du Val-d'Oise. Dans sa réponse, la commune précise que les informations délivrées par la DDSP interviennent dans le champ des responsabilités de cette dernière et ne rendent pas compte des événements susceptibles de servir d'indicateurs aux interventions de la police municipale. Il est à noter que le nombre de voitures brûlées, de feux de poubelle, ainsi que le nombre de mineurs mis en cause, n'apparaissent pas dans la statistique fournie par la DDSP du Val-d'Oise.

Tableau n° 31 : Faits constatés

	2005	2006	2007	2008
Délinquance générale Argenteuil	7 623	7 810	8 007	8 022
Délinquance de voie publique Argenteuil	4 025	4 084	4 454	3 661
Taux de criminalité pour 1000 hab. Argenteuil	74	76	78	73
Délinquance générale Val-d'Oise	90 703	90 193	87 348	86 613
Délinquance de voie publique Val-d'Oise	47 783	48 044	46 700	42 591
Taux de criminalité pour 1000 hab. Val-d'Oise	78,39	77,95	76,85	75,31

Source : DDSP du Val-d'Oise

Selon les propos recueillis sur place, les informations formelles communiquées par la DDSP ne semblent pas être connues par le chef du service de la police municipale dont l'information se ferait par voie de presse. En outre, des informations sont communiquées de façon moins formelle, au jour le jour, par la DDSP à la municipalité.

Quant au SDIS du Val-d'Oise, il rend compte de façon quotidienne et par écrit de ses interventions sur le territoire de la commune qui ont trait notamment aux feux de voiture et de poubelle. L'information est factuelle. Elle ne fait pas l'objet d'une communication de statistiques mensuelles par type d'interventions.

3. Un essai avorté d'outil de diagnostic permanent

Afin d'actualiser de façon continue son diagnostic sur la situation communale en termes de sécurité, la ville est dotée du logiciel Géo Prévention, par délibération de son conseil municipal du 24 septembre 2001, pour un montant de 19 221 € TTC. Les coûts de la maintenance ont été d'environ 19 000 € TTC. Ce logiciel, installé sur un ordinateur offert par l'Etat, devait permettre de cartographier les zones de délinquance. L'installation du logiciel fut laborieuse. Il devait être alimenté par les mains courantes recueillies par la police municipale, les fiches incidents des bailleurs sociaux dont le modèle unique a mis du temps à s'imposer, les données de la police nationale qui n'ont pas été fournies tout au moins lors du fonctionnement de Géo Prévention, et des données fournies par d'autres services municipaux, comme les atteintes à l'environnement ou les problèmes de sécurité non traités directement par les services de la police municipale, mais par d'autres services de la mairie.

Ce logiciel n'a pas fait l'objet des adaptations nécessaires pour être véritablement opérationnel. Il s'est avéré peu fiable. Compte tenu des problèmes récurrents qu'il a posés, son utilisation est devenue moins fréquente et a été abandonnée dans le courant de l'année 2005. De cette expérience malheureuse, sont restées, notamment, les fiches incidents normalisées qui continuent d'être établies par les principaux bailleurs sociaux de la ville.

4. Des diagnostics épars

Si un diagnostic complet et global n'a pas été fait récemment, l'installation d'un système de vidéosurveillance a permis d'établir, en 2006, un diagnostic assez général qui aurait pu s'appliquer à une autre ville. Les séances du comité local de sécurité et de prévention de la délinquance (CLSPD) permettent d'actualiser en direct le diagnostic sécurité, sans pour autant être nécessairement consigné dans un document formalisé. Elles font l'objet de comptes rendus et de retours aux élus, ce qui permet d'alerter ces derniers sur les évolutions de la situation. La séance plénière annuelle du CLSPD, ainsi que les réunions du bureau restreint, sont des moments réguliers et officiels où un point sur l'état de la délinquance est fait par les différents intervenants : représentants du procureur, de la police nationale, de la préfecture, de l'éducation nationale et de la municipalité, qui apportent chacun les données collectées par leurs institutions.

5. La perception de l'insécurité

Selon la municipalité, il n'y a pas de décalage entre les données objectives de la sécurité publique et la situation ressentie par les élus ou les habitants sur la nature des problèmes. En revanche, le décalage est avéré sur l'intensité de la situation, qui est ressentie de façon plus vive et exacerbée par les habitants que ne le laissent entrevoir les seules statistiques. Ainsi, les deux tiers des résidents des quartiers du centre-ville, du Val d'Argent nord et sud et d'Orgemont, ressentent un fort sentiment d'insécurité, se traduisant notamment par des appels fréquents aux forces de police.

Dans ce contexte d'ensemble, la chambre recommande une actualisation du diagnostic de sécurité, en fonction, notamment, de la mise en place de la police municipale et de sa réorganisation récente, ainsi que de celle de la vidéosurveillance.

B. LA POLICE MUNICIPALE

1. La démarche de création

Par délibération en date du 27 juin 2001, le conseil municipal de la ville d'Argenteuil autorise la création d'une police municipale dotée de 60 postes de policiers municipaux pour fin 2003 au plus tard, d'une cellule de veille et d'information chargée du suivi des actions de police (police nationale et police municipale) et la signature d'un avenant au contrat local de sécurité. La délibération est accompagnée d'une note relative à la création d'une police municipale qui expose les raisons et les objectifs de cette démarche, les moyens nécessaires, ainsi que les missions de celle-ci.

La note constate que le niveau de la délinquance d'alors et le sentiment fort d'insécurité, combinés à la légitimité de la nouvelle équipe municipale conférée par les résultats du scrutin de mars 2001, valent approbation de la proposition de campagne relative à la création d'une police municipale. Selon cette note, la situation d'insécurité se manifeste avec une acuité toute particulière dans le centre-ville, étant donné que ce lieu concentre des lieux de vie, des commerces et des débits de boisson. Dans ces conditions, la police municipale doit pouvoir répondre à trois objectifs principaux : rassurer la population par l'effet de présence de policiers municipaux dans les lieux de vie, dissuader les auteurs potentiels d'infraction ou d'incivilité d'agir en toute impunité et participer à la lutte contre la délinquance en liaison avec la police nationale. Elle ne se substitue en aucun cas à la police nationale, mais vise au contraire à accompagner, de manière opérationnelle, le dispositif de police de proximité de la police nationale. La police municipale pourrait se voir confier les missions suivantes : encadrement des surveillants du stationnement payant, encadrement des personnels de sorties d'écoles, réception téléphonique et physique des demandes d'interventions en relation avec l'hôtel de police, patrouilles de la ville, patrouilles, en particulier, en centre-ville où le niveau de délinquance et surtout le sentiment d'insécurité sont élevés, patrouilles à pied, en VTT ou en voiture, relations avec les commerçants et les gardiens d'immeubles, coordination avec la police nationale pour la lutte contre le dispositif des chiens classés dangereux, surveillance des bâtiments communaux des manifestations publiques et de la voie publique et suivi du CLS avec la mission communale de la tranquillité publique.

La note évalue les moyens à une soixantaine d'agents, pour un montant annuel de 1,5 M€ et des moyens techniques pour 205 196 €. Elle prévoit le fonctionnement 24h/24 de la police municipale, avec trois équipes.

2. L'organisation générale

De 2002 à 2004, la police municipale fait partie de la direction de la sécurité comprenant également le stationnement de surface, elle-même rattachée à la direction générale adjointe chargée des services de proximité et du grand projet de ville. A partir de fin 2005 et jusqu'en mars 2008, la police municipale, au même titre que six autres services, est rattachée directement à la direction générale. Le service de police municipale est structuré autour d'une unité des interventions de proximité, d'une unité circulation et d'îlotage et d'intervention, d'une unité sectorisée de proximité, d'un pôle administratif et du centre de surveillance urbaine. L'organisation combine à la fois une logique territoriale avec l'unité sectorisée comportant un nombre réduit de policiers municipaux, et la logique de groupe d'interventions mobilisant la plus grande partie des effectifs de policiers municipaux, sans choisir clairement entre les deux schémas. Quant à l'unité de circulation et d'îlotage de proximité, elle couvre des domaines manifestement différents, sans qu'il soit possible de dégager une logique spécifique. Depuis 2008, la logique territoriale et de proximité l'a emporté sur celle du groupe d'interventions ponctuelles. Actuellement, un adjoint au maire est chargé des questions relevant de la tranquillité publique et des relations avec la police nationale.

Aujourd'hui, le service de la police municipale est rattaché au pôle proximité de la direction générale adjointe chargée des questions de proximité et d'animation, selon l'organigramme des services de la ville datant de fin 2008. Il s'organise, désormais, autour de cinq pôles géographiques : Les Côteaux, Orgemont, Notre-Dame, Centre-Ville et le Val nord, d'un pôle ressources, accueil et objets trouvés, et du centre de surveillance urbaine. Chaque pôle géographique est constitué d'une équipe de quatre policiers municipaux et d'environ une dizaine d'agents de surveillance de voie publique (ASVP) et d'agents de surveillance des points écoles (ASPE).

3. Les missions effectivement exercées

Le projet originel prévoyait une présence de la police municipale 24h/24 et 365 jours par an, alors qu'elle n'assure, depuis sa création, que la surveillance de la commune, de 7h30 à 21h30, les lundis, mardis, mercredis, jeudis, samedis et jours fériés, de 6 h à 19h30 les vendredis et de 6 h à 15h30 les dimanches. L'ambition initiale n'a pu être mise en œuvre.

La police municipale, avec l'aide des agents de surveillance de voie publique et des agents de surveillance des points écoles, assure la surveillance des entrées et sorties des écoles maternelles et primaires, des collèges et des lycées. Elle assure également la surveillance des marchés, des cérémonies, des fêtes et autres manifestations organisées par la commune. Si l'événement le nécessite, la police nationale peut être sollicitée. Dans ces conditions, le dispositif policier est placé sous l'autorité du responsable des forces de sécurité de l'Etat. Les dégradations de bâtiments et de biens publics sont traitées sous la forme de réception de plaintes.

Des arrêtés interdisant la mendicité ont été pris en 2005, 2006 et 2007. L'arrêté de 2007, qui interdisait la mendicité dans certains secteurs de la ville, sur la seule période de juin à septembre et pour une durée de cinq ans, a été retiré.

La répartition de l'activité du service de la police municipale est connue de façon intuitive. Le suivi de l'activité n'est pas assuré, au sens où aucun document spécifique n'a été conçu pour donner lieu à une exploitation. Le service a, néanmoins, fourni un tableau de répartition de l'activité sur la période d'octobre 2007 à février 2009. Certaines rubriques, comme le stationnement réglementé, ne sont pas renseignées, alors que ce dernier constitue manifestement une activité significative du service. Le total des quote-parts d'activité ne correspond pas, non plus, à la somme de chacune d'entre elles.

La chambre recommande un suivi de l'activité du service de police municipale, que ce soit en termes de jours agents consacrés aux principales missions, ou d'indicateurs d'exécution de ces missions, comme le nombre de procès-verbaux dressés.

4. Les moyens humains

a. Les effectifs

La municipalité d'Argenteuil compte 26 policiers municipaux pour un peu plus de 100 000 habitants en 2008, soit un policier municipal pour 4 000 habitants. La police nationale dispose de 218 policiers, soit un policier pour 470 habitants. Selon le centre interdépartemental de gestion de la grande couronne, les communes du département du Val-d'Oise dotées d'une police municipale comptent, en moyenne, cinq policiers municipaux par tranche de 10 000 habitants. Les effectifs de la police municipale d'Argenteuil sont, aujourd'hui, inférieurs de moitié à la moyenne constatée dans le département.

Tableau n° 32 : Effectifs du service de police municipale au 31 décembre

	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008
Agents de police municipale	6	10	12	16	21	25	26
ASPE ⁽¹⁾	9	14	22	26	22	32	33
ASVP ⁽²⁾	21	23	29	27	23	21	25
Personnel administratif ⁽⁴⁾	25	7	12	15	11	14	8
CSU ⁽³⁾	-	-	-	-	-	7	10
Total	61	54	75	84	77	101	102

(1) Agents de surveillance des points écoles

(2) Agent de surveillance de la voie publique

(3) Centre de surveillance urbaine

(4) Le périmètre inclut, en 2002, des gardiens de parking qui disparaissent par la suite

En 2008, sur un effectif total de 102 personnes comprenant des policiers et des non-policiers, le service de police municipale compte 66 contractuels et 36 titulaires et stagiaires. Les ASPE sont tous des agents non titulaires employés dans le cadre de contrats à quart de temps. Parmi les ASVP, 21 sont des agents non titulaires et quatre sont des agents titulaires. Le personnel opérant au centre de surveillance urbaine est contractuel pour 70 % des agents. Un seul agent de police municipale y est affecté. Jusqu'en mai 2008, le service de police municipale disposait d'un directeur de police municipale de catégorie A et d'un chef de service de police municipale de catégorie B. Après le départ de ces deux agents d'encadrement, le service ne compte que des agents de catégorie C depuis juillet 2008.

Le taux de rotation des effectifs est élevé. Ainsi, de 2002 à 2008, 22 gardiens, quatre brigadiers, deux chefs de police, un chargé de mission et un directeur de service de police municipale, soit 30 agents, ont quitté le service, entraînant un renouvellement quasi-total de l'effectif. Argenteuil n'est pas une étape toujours voulue dans la carrière d'un policier municipal, mais souvent nécessaire pour une prise de grade. Afin de stabiliser les effectifs grâce à un recrutement plus local, les ASVP sont incités à se présenter au concours d'agent de police municipale (deux en 2008 et cinq en 2009).

b. Le régime indemnitaire

Le régime indemnitaire des agents de police municipale se compose d'une prime communale attribuée à tous les agents de la ville, d'une indemnité spéciale de fonctions des agents de police, d'une indemnité d'administration et de technicité et d'une nouvelle bonification indiciaire (NBI). La prime communale est fixe et s'élève à 80,53 € mensuels en 2007. L'indemnité spéciale de fonctions des agents de police municipale a été instaurée par les délibérations du 28 mai 2002 et du 26 décembre 2006, la fixant au plafond maximal de 20 % du traitement mensuel. L'indemnité d'administration et de technicité est fixée par l'article 3 de la délibération du 28 mai 2002 (gardien : 426,58 €/mois, gardien principal : 440,84 €, brigadier et brigadier chef : 445,92 €, brigadier chef principal et chef de police municipale : 465,27 €). Le coefficient multiplicateur peut varier de zéro à huit. Il est de huit pour les chefs de brigade, de sept pour les adjoints, de six pour les nouveaux entrants et de cinq pour les stagiaires. Enfin, la NBI est accordée à tous les fonctionnaires de police municipale. Selon le décret n° 2006-780 du 3 juillet 2006 portant attribution de la nouvelle bonification indiciaire, la NBI est fixée à 15 points pour les agents exerçant dans une zone à caractère sensible. Quatre quartiers de la ville d'Argenteuil figurent au tableau des zones urbaines sensibles : Cité Joliot-Curie, Val d'Argent nord, Val d'Argent sud et Val Notre-Dame. Les agents sont tous censés intervenir dans ces zones sensibles.

c. Les heures supplémentaires

Selon les années, 60 à 80 % des agents du service de la police municipale effectuent des heures supplémentaires. Le nombre d'heures supplémentaires par agent a atteint un record de 196,6 heures en 2007, dépassé, dès 2008, avec 204,9 heures. Le revenu supplémentaire moyen annuel par bénéficiaire en résultant, s'élève à 3 750 € en 2008. Les policiers municipaux, qui représentent un quart de l'effectif total du service, ont réalisé 64 % des heures supplémentaires en 2007, soit 216 heures par agent de la filière police municipale, ce qui constitue, cependant, une forte baisse par rapport aux 424 heures par agent de la même filière, constatées en 2005.

Conformément au décret n° 2002-60 du 14 janvier 2002 modifié par le décret n° 2007-1630 du 19 novembre 2007, les agents de catégorie B et C de la filière police peuvent percevoir des indemnités horaires pour travaux supplémentaires (IHTS), dans la limite de 25 heures par mois. Pourtant, le nombre d'heures supplémentaires a pu atteindre, en 2004, pour l'adjointe au chef de police, 156 heures pour un seul mois, et 905 heures pour l'ensemble de l'année, représentant un complément de rémunération de 14 128 €. Le plafond légal des 25 heures a été jusqu'en 2004 très fréquemment dépassé et le plafond annuel implicite des 300 heures était régulièrement dépassé par cinq personnes. La situation s'est améliorée à partir de 2005. Néanmoins, 12 dépassements du plafond mensuel des 25 heures sont constatés en 2007. Ainsi, 10 agents ont effectué entre 300 et 350 heures supplémentaires en 2007. En 2008, 17 agents ont effectué entre 300 et 350 heures supplémentaires et neuf agents, entre 350 et 403 heures supplémentaires. Il est rappelé que le contingent mensuel d'heures supplémentaires peut être dépassé, sur décision motivée de l'autorité territoriale, qui en informe immédiatement les représentants du personnel au comité technique paritaire lorsque des circonstances exceptionnelles le justifient et pour une période limitée. Par ailleurs, des dérogations peuvent être accordées à titre exceptionnel, après consultation du comité technique paritaire. Une délibération doit spécifier à cet effet les fonctions pouvant nécessiter des dépassements horaires au regard de la mise en œuvre de l'aménagement de la réduction du temps de travail (ARTT).

A ces heures supplémentaires payées, s'ajoutent celles qui ont fait l'objet d'une récupération. Elles représenteraient 10 % des heures supplémentaires payées. Si les heures supplémentaires à payer sont transmises et connues par la direction des ressources humaines, tel n'est pas le cas des heures supplémentaires récupérées qui ne sont connues que du seul service de police municipale. En l'occurrence, l'historique de ces heures supplémentaires récupérées semble avoir été détruit.

Tableau n° 33 : Les heures supplémentaires payées

	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008
En nombre d'heures	3 642	8 538	10 170	8 590	10 862	11 602	15 574
En nombre de bénéficiaires	41	48	63	60	62	59	76
Heures par bénéficiaire	88,8	177,9	161,4	143,1	175,2	196,6	204,9
Montant total en milliers d'euros	41,8	104,2	128,1	124,5	165	181,5	285,1
Montant par bénéficiaire	1,01	2,17	2,03	2,07	2,67	3,07	3,75

La commune dispose d'un document qui établit, par agent et par mois, le nombre d'heures supplémentaires, ainsi que le montant versé à l'agent. Les seules heures supplémentaires payées représentent l'équivalent de plus de sept postes de travail à temps plein en 2007, et plus de neuf en 2008.

La chambre recommande une plus grande rigueur dans la gestion des heures supplémentaires payées et récupérées. Ces dernières doivent correspondre à la réalité d'un service fait. Il ne peut exister un droit implicite à un quota de 25 heures supplémentaires mensuelles. La direction des ressources humaines n'ayant la connaissance que des heures supplémentaires payées mais non de celles qui sont récupérées, la chambre recommande la mise en place d'un système permettant de connaître l'ensemble des heures supplémentaires réalisées dans tout service de la commune, qu'elles soient payées ou récupérées.

d. L'absentéisme

Le taux d'absentéisme était de 9,8 jours par an en 2005 et de 10,1 jours par an en 2007, contre respectivement 10,7 et 11,5 jours pour l'ensemble des agents communaux. Ce taux, légèrement plus bas, doit être apprécié au regard du fait que les ASPE, employés à quart de temps, constituent un tiers des effectifs du service de police municipale. Enfin, les années 2003, 2006 et 2008 ont enregistré un nombre de jours de maladie par agent exceptionnellement élevé, sachant que plus de la moitié des agents du service de police municipale sont absents 20 jours, en moyenne, chaque année, pour congés de maladie ordinaire.

Tableau n° 34 : L'absentéisme

	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008
Maladie ordinaire							
Nombre d'agents	20	38	40	55	60	50	66
Nombre de jours par agent malade	19	26,7	10,8	15	18,9	20,5	20,52
Nombre de jours par agent employé	6,2	18,7	5,8	9,8	14,7	10,1	14
Accident du travail							
Nombre d'agents	2	11	6	16	10	10	11
Nombre de jours par agent accidenté	47	31,2	19,5	15,8	58	64,3	43,92
Nombre de jours par agent employé	1,5	6,4	1,5	3	7,6	6,36	5

Depuis 2006, les congés liés à des accidents du travail sont d'une durée supérieure à cinq jours par agent, alors que la moyenne de la collectivité se situe à 3,9 jours en 2007.

e. La formation

Les agents de police ont l'obligation de suivre une période de formation de 10 jours par période de cinq ans. Plus de la moitié des agents du service de la police municipale bénéficient d'une formation chaque année. En 2007, les policiers municipaux mobilisent près des deux tiers du temps de formation, alors qu'ils représentent un tiers des personnels du service.

Tableau n° 35 : Formation

	2002	2003	2004	2005	2006	2007
Nombre de jours	54	280	559	935	516	698
Nombre de stagiaires	17	20	37	34	38	56
Jours de formation par stagiaire	3,2	14	15	27,5	13,6	12,5

5. Les moyens matériels généraux

De 2002 à 2007, le service de police municipale se trouvait à l'hôtel de ville dans des locaux exigus et inadaptés à l'accueil des administrés. Le service de la police municipale s'est installé, en mai 2007, dans les anciens locaux de la Banque de France, à 100 mètres des gares routières et du chemin de fer. Le nouvel espace municipal de sécurité est ouvert au public de 8h30 à 12 h et de 13h30 à 17h30. Les agents de police municipale disposent de neuf voitures et quatre scooters, soit un véhicule pour 3,9 agents de police. Les agents bénéficient d'un armement de 6^{ème} catégorie, soit un bâton de défense, dit tonfa, et des générateurs d'aérosols lacrymogènes. A cet effet, chaque agent bénéficie d'un arrêté d'autorisation de port d'arme, validé par le préfet du Val-d'Oise. A chaque prise de service, l'agent retire, en la présence de son supérieur, ses armes, l'indique sur un registre édité à cet effet, le signe, et son chef de brigade le contresigne. Ces armes ne semblent jamais avoir été utilisées lors d'interventions, selon les représentants de la municipalité. Bien que la formation au maniement des armes de 6^{ème} catégorie ne soit pas obligatoire, 10 agents sur 22 ont bénéficié d'une formation aux bâtons de défense de trois jours. Trois agents ont également suivi un stage de formateur au maniement de ce bâton de défense.

Tous les appels téléphoniques reçus, toutes les informations, opérations ou missions effectuées par les agents de police municipale, sont mentionnés informatiquement. Seule la police nationale a accès, sur demande, à ce fichier. Le logiciel Logipol version 4, opérationnel depuis le second semestre 2007, est utilisé pour la gestion des mains courantes, des rapports des agents de la police municipale, ainsi que pour la gestion des timbres amendes. En revanche, plusieurs autres fonctions prévues telles que registre, objets perdus et trouvés, animaux dangereux, fourrière, opération tranquillité vacances et gestion du planning, ne sont pas utilisées. Les opérations tranquillité vacances, c'est-à-dire la surveillance des logements en l'absence de leurs occupants, sont répertoriées dans un classeur papier. De même, la gestion du planning des agents se fait toujours sur papier.

La chambre recommande la pleine utilisation des fonctionnalités du logiciel Logipol.

6. Le système de vidéosurveillance

Argenteuil s'est dotée, au dernier trimestre 2007, d'un système de vidéosurveillance érigé en centre de supervision urbain (CSU), exploité notamment dans le cadre d'une convention de partenariat avec la DDSP du Val-d'Oise, et doté d'un règlement intérieur édicté en date du 30 mai 2008.

a. Le dispositif technique

Le système se compose de 51 caméras implantées dans des quartiers avec des problématiques sécuritaires identifiées, autorisées par un arrêté préfectoral du 16 juin 2006, et de sept autres installées en zone d'activité, autorisées par un autre arrêté du 6 avril 2007, déployées en 2009. Les lieux d'implantation des caméras sont décidés en concertation entre les représentants de la collectivité territoriale et les différents services concernés, dont la direction départementale de la sécurité publique du Val-d'Oise, en fonction notamment des statistiques de la délinquance. A cet effet, le cabinet Althing a réalisé, de novembre 2005 à juillet 2006, une étude préalable à l'installation des caméras. Le CSU installé à l'espace

municipal de sécurité a, seul, vocation à surveiller en permanence les écrans du système de vidéosurveillance. Les enregistrements d'images sont réalisés au sein du CSU. Le local de visionnage comporte un mur d'images composé de neuf écrans, de trois postes opérateurs composés de deux écrans chacun, et d'un poste de relecture composé de deux écrans. 11 agents sont habilités au 31 décembre 2008 : un chef de police, un brigadier et neuf opérateurs qui sont des adjoints administratifs.

b. La convention de partenariat entre la ville et la DDSP du Val-d'Oise

La convention de partenariat signée le 13 novembre 2007, pour une durée de trois ans, entre le maire d'Argenteuil et le préfet du Val-d'Oise, permet un renvoi d'images vers le commissariat de la police nationale. Ce dernier dispose des matériels nécessaires au visionnage des images, ainsi que d'une ligne dédiée et sécurisée mise à disposition par la ville d'Argenteuil et reliée au centre de supervision urbaine. Les frais de renouvellement des matériels, logiciels, câblages et autres équipements, sont pris en charge par la collectivité territoriale. Techniquement, les images sont relayées au centre de surveillance urbaine et visualisées par des opérateurs. Elles sont enregistrées sur support numérique, avec un délai de conservation de 14 jours. La police nationale dispose d'un renvoi d'images vers le commissariat.

La convention de partenariat prévoit un dispositif d'évaluation du système de vidéosurveillance, comprenant cinq indicateurs : les statistiques de la police nationale relatives à la délinquance sur la voie publique, les faits élucidés de la voie publique, le nombre d'interventions sur réquisition, le temps moyen d'intervention et l'évaluation du sentiment d'insécurité par enquête de victimisation, sondage téléphonique et bilan des réunions du CLSPD. A ce jour, ces indicateurs ne sont pas consignés dans un document portant évaluation du système de vidéosurveillance.

La criminalité sur la voie publique enregistre une décrue en 2008 qui pourrait être, en partie, liée au système de vidéosurveillance dont l'effet dissuasif apparaît certain pour les responsables de la sécurité publique, tant d'Etat que municipaux. Les zones sous vidéosurveillance seraient plus calmes. Une soixantaine d'affaires judiciaires auraient été élucidées en raison du transfert d'images. La vidéosurveillance apparaît particulièrement performante lors de troubles manifestes à l'ordre public (émeutes, violences urbaines, manifestations tournant mal). Mais, les caméras ont eu pour effet de déplacer géographiquement les phénomènes de délinquance, notamment ceux liés à des trafics divers. Par ailleurs, il s'avère, à l'usage, que les caméras sont inutilisables la nuit si l'éclairage public est insuffisant, alors que la moitié des actes de délinquance sont commis la nuit.

c. Les coûts d'investissement et de fonctionnement

Le coût d'investissement

Une procédure d'appels d'offres a été ouverte, le 4 décembre 2006, avec quatre objectifs : mettre en place sur le territoire de la commune un dispositif complet de vidéosurveillance urbaine, composé notamment de caméras vidéo, des équipements de transmission, liaison et centralisation des données par le biais d'une boucle radio locale, des systèmes de brassage et traitement des données, des équipements d'enregistrement et de relecture des images, de gestion et d'exploitation des données ; aménager les locaux de gestion des données ; en assurer

la maintenance ; former les futurs utilisateurs. Le marché comportait une tranche ferme de 51 caméras et une tranche conditionnelle de sept caméras, pour le parc d'activité du Val d'Argent. La commission d'appel d'offres a retenu, lors de sa réunion du 14 février 2007, la proposition de la société SPIE Ile-de-France nord-ouest pour un montant de 993 471 € pour la tranche ferme, et de 122 253 € pour la tranche conditionnelle, soit un montant total de 1 115 724 € HT (1 334 405,9 € TTC). L'achat et l'installation des seules caméras s'élève à 619 221 € HT, soit 10 676 € HT par caméra. Le coût d'investissement total s'élève à 1 155 324 € HT. Le coût total par caméra s'élève, dors, à 19 919 € HT. L'investissement n'a fait l'objet d'aucun amortissement comptable au titre des années 2007 et 2008.

Cet investissement a bénéficié de subventions provenant du Fonds interministériel pour la prévention de la délinquance (FIPD), géré par l'Agence nationale pour la cohésion sociale et l'égalité des chances, à hauteur de 49 000 €, pour couvrir les frais d'équipement pour les transferts d'images au commissariat de police d'Argenteuil, du département du Val-d'Oise, pour un montant de 334 717 €, et de l'Agence nationale pour la rénovation urbaine (ANRU), pour 233 169 €, pour les équipements installés dans les zones de la dalle et Utrillo.

Tableau n° 36 : Financement du système de vidéosurveillance

Organismes	En euros	En %
ANRU	233 169	20,9
FIPD	49 000	4,4
Conseil général	334 717	30
Argenteuil	498 839	44,7
Total HT	1 115 725	100

Le coût de fonctionnement

Le coût de fonctionnement du système de vidéosurveillance comprend principalement les frais de personnel affectés, les amortissements des équipements et les frais de maintenance de ces derniers. Les frais de personnel sont évalués à 326 025 € en 2008, soit 5 620 € par caméra sur la base de 58 caméras. Selon la délibération n° 2007/60 du 20 février 2007, le montant de la maintenance préventive est de 18 072 € HT par an. La maintenance curative n'était pas comptée, en 2008, en raison de la période de garantie. Seul son taux horaire est fixé. Son montant total varie en fonction de l'ampleur des interventions. Il en va différemment, à partir de 2009. Dès lors, le coût total de la maintenance préventive peut être évalué à au moins 50 000 € à partir de 2009. Globalement, le coût annuel de fonctionnement du système de vidéosurveillance, hors amortissement, peut être raisonnablement estimé à 400 000 €, soit 6 900 € par caméra.

d. Une charte d'éthique de la vidéosécurité en préparation

Sans remettre en cause le principe d'un système de vidéosurveillance, la nouvelle équipe municipale issue des élections de mai 2008 a créé un comité d'éthique et d'évaluation de la vidéoprotection, par délibération du conseil municipal du 30 mai 2008. Il est composé de 21 membres, répartis en trois collèges. Sept membres sont issus des élus de la majorité et de l'opposition municipale. Sept autres représentent la sous-préfecture, la police nationale, le département, le ministère de la justice, le ministère de l'Education nationale, l'office public intercommunal de l'habitat d'Argenteuil-Bezons et les pompiers du centre de secours d'Argenteuil. Enfin, sept autres membres représentent les usagers.

Le comité est censé veiller à ce que le système de vidéoprotection mis en place par la ville ne porte pas atteinte aux libertés publiques et privées fondamentales. Il a également pour fonction de valider une charte éthique, de répondre aux interrogations des citoyens sur l'utilisation du système et sur leurs droits, de conseiller la municipalité en cas de modification ou d'extension du dispositif et, enfin, de fournir au maire un bilan annuel d'évaluation de l'utilisation de la vidéoprotection. Un projet de charte de la vidéo sécurité a été rédigé par le comité.

C. LA COORDINATION ENTRE LA POLICE MUNICIPALE ET LA POLICE NATIONALE

Une convention de coordination de la police municipale d'Argenteuil et des forces de sécurité de l'Etat a été conclue le 30 novembre 2005, pour une période de cinq ans, entre le maire d'Argenteuil et le préfet du Val-d'Oise, conformément à l'article L. 2212-6 du CGCT qui dispose que, dès lors qu'un service de police municipale comporte au moins cinq emplois d'agent de police municipale, une telle convention doit être conclue entre le maire et le représentant de l'Etat de la commune dans le département, après avis du procureur de la République.

1. La délimitation du périmètre des missions

La convention rappelle, dans son préambule, que la police municipale n'est pas compétente pour des missions de maintien de l'ordre. De façon générale, la police municipale assure, en coordination avec la police nationale, la surveillance de la commune de 6h30 à 21h30 tous les jours, sauf les dimanches (6 h à 15h30), alors que le projet originel prévoyait une présence 24h/24 et 365 jours par an.

En ce qui concerne les gardes statiques, la police municipale assure la surveillance des entrées et sorties des écoles maternelles et primaires, des collèges et des lycées. Elle assure également la surveillance des marchés, des cérémonies, des fêtes et autres manifestations organisées par la commune. Si l'événement le nécessite, la police nationale peut être sollicitée. Le dispositif policier est, alors, placé sous l'autorité du responsable des forces de sécurité de l'Etat.

Pour les autres manifestations publiques, la convention ne définit pas précisément les missions de surveillance susceptibles d'être confiées à la police municipale.

En matière de circulation routière et de stationnement, la convention stipule que la surveillance générale de la circulation, du stationnement sur les voies publiques et des parcs de stationnement, est assurée par la police municipale. La mission de mise en fourrière des véhicules en stationnement gênant ou dangereux et de dégagement des épaves relève de la police municipale. Le traitement des objets trouvés est également une mission de la police municipale. Cette dernière prend également en charge la capture des animaux errants et le ramassage des animaux morts sur le territoire de la commune, pendant les heures de service. La police nationale prend le relais en dehors de ces horaires. Pour remplir à bien cette mission, les forces de police font appel à une société spécialisée (SACPA).

En ce qui concerne les interpellations, la convention fixe, en son article 6, les modalités de remise aux forces de sécurité de l'Etat, par la police municipale, des auteurs d'un crime ou d'un délit flagrant.

Enfin, la police municipale peut être requise pour assister la police nationale dans ces opérations conjointes de contrôle de vitesse.

2. Les échanges d'information

La convention prévoit des réunions trimestrielles formalisées à la mairie avec un ordre du jour établi conjointement par les responsables des polices nationale et municipale et validé par le maire d'Argenteuil. L'adjoint chargé des questions de sécurité préside effectivement cette réunion trimestrielle. Des réunions hebdomadaires ont lieu au commissariat de police d'Argenteuil pour un point de situation. Une rencontre a lieu, tous les mercredis matins, entre les services de la police nationale et ceux de la police municipale. Des réunions exceptionnelles peuvent être provoquées par l'une ou l'autre des deux parties à la convention, en fonction des exigences de la situation. Ces réunions font l'objet d'un compte rendu adressé au maire et au responsable des forces de sécurité de l'Etat. Ces réunions se tiennent effectivement. La communication entre les deux services est renforcée par la mise en place de fiches de liaison spécifiques.

Techniquement, les communications entre la police municipale et les forces de sécurité de l'Etat se font soit par une liaison radiophonique, soit par une liaison téléphonique.

Néanmoins, selon les informations recueillies par la chambre, la police municipale n'a pas toujours été informée, en temps réel, par la police nationale, d'événements qui peuvent la concerner, alors que la convention de coordination, en son article 2, prévoit que « la police municipale est informée dans les meilleurs délais par les responsables de la police nationale des infractions causant un trouble grave à l'ordre public commises sur le territoire de la commune ».

En revanche, l'échange d'informations sur des événements non immédiats apparaît plus satisfaisant, notamment pour les personnes disparues et les véhicules volés. De même, les agents de police municipale sont en permanence en mesure de joindre un officier de police judiciaire territorialement compétent.

3. Des obligations d'information de la police municipale

Le chef de la police municipale informe le responsable des forces de sécurité de l'Etat du nombre d'agents affectés aux missions de la police municipale, du nombre des agents armés et du type d'armes de 6^{ème} catégorie portées. La convention est, cependant, muette sur la communication des itinéraires et des horaires des missions d'ilotage.

4. Les moyens matériels

La commune s'engage à contribuer financièrement au développement d'une police de proximité au sein des différents quartiers de la ville, notamment en mettant à disposition et en entretenant quatre postes de sécurité de proximité, ainsi que par la fourniture d'équipements et de matériels à destination de ces derniers. Les postes de police d'Orgemont et du Val d'Argent nord sont également mis à disposition de la police nationale.

5. L'évaluation de la convention

Un rapport annuel est établi d'un commun accord par le responsable des forces de sécurité de l'Etat et le responsable de la police municipale afin, de rendre compte de la mise en œuvre de la convention. Il est communiqué au préfet et au maire, avec copie au procureur de la République. La convention et son application font l'objet d'une évaluation annuelle, au cours d'une réunion entre le préfet et le maire.

Signée en novembre 2005, la convention n'a pas fait l'objet d'avenants. Pourtant, elle en prévoyait la possibilité, en son article 15, pour la prise en charge de certaines missions telles que la mise en fourrière des véhicules en stationnement gênant, dangereux, abusif ainsi que des épaves relevés par ses soins, le traitement des objets trouvés et la surveillance des espaces verts et des buttes. Ces avenants restent à formaliser et à signer.

La chambre recommande une mise à jour de la convention, notamment pour fixer les conditions de prise en charge des missions qui ne le sont pas.

D. LA POLITIQUE DE PREVENTION

Le maire anime et coordonne la politique de prévention sur le territoire communal, sous réserve des pouvoirs de l'autorité judiciaire et des compétences du représentant de l'Etat, ainsi que des compétences exercées par d'autres collectivités et organismes publics, selon les termes de l'article L. 2211-4 du CGCT.

1. Le comité local de sécurité et de prévention de la délinquance (CLSPD)

Créé par délibération du 30 septembre 2002 visant le contrat local de sécurité (CLS), le CLSPD, doté d'un règlement intérieur adopté en assemblée plénière en date du 9 janvier 2004, comprend une soixantaine de membres qui se réunissent au moins deux fois par an et, en formation restreinte, au moins trois fois par an. Le CLSPD a un rôle de proposition, d'animation et de mise en œuvre du CLS.

Le CLSPD a été réorganisé, fin 2005-début 2006, afin de lui donner un supplément d'efficacité, de cohérence et de coordination du travail réalisé par les acteurs de terrain. Les critiques étaient les suivantes : insuffisance de visibilité et de lisibilité de la politique de prévention, notamment absence d'interlocuteur identifié, travail en réseaux insuffisamment exploité et développé, confusion dans les rôles et attributions de chacun, défaut de concertation et approche territoriale insuffisamment développée.

Trois cellules de veille ont été créées autour d'une logique territoriale et se sont réunies pour la première fois, en juin 2006 : Val d'Argent, Val Notre-Dame-Centre-Ville et Orgemont-les Côteaux. Cinq groupes thématiques, qui s'organisent autour d'une logique de projet, existent depuis l'origine : habitat-présence de proximité, jeunesse-citoyenneté, sécurité-tranquillité, monde scolaire et sécurité routière-transporteurs. Afin d'animer le CLSPD, une chargée de mission a été nommée. Ce poste est financé à parité par la ville d'Argenteuil et par l'Etat.

2. Les actions de prévention et de partenariat

Les trois axes de la politique de prévention sont : prévenir la marginalisation, faciliter l'insertion et la promotion sociale des jeunes et soutenir les familles en difficulté.

Le département est reconnu pilote pour l'ensemble du dispositif de la prévention spécialisée qui s'organise autour de trois associations : Contact, Carrefour et le Valdocco, dans le cadre d'un conventionnement. La convention du 18 mai 2007, relative à la période 2007-2010, prévoit une participation financière de la commune, à hauteur de 20 % des dépenses de personnel des associations de prévention.

Tableau n° 37 : Financement de la prévention spécialisée de la délinquance en 2008

Associations	Conseil général Val-d'Oise	Argenteuil
Carrefour	398 822	78 862
Contact	813 275	161 254
Le Valdocco	289 278	55 956
Total	1 501 375	296 072

Le contrat urbain de cohésion sociale (CUCS) couvrant les années 2007-2009 comporte un thème citoyenneté-prévention de la délinquance qui, chaque année, mobilise 1,1 M€. La ville d'Argenteuil apporte environ 20 % de ce total. Ce thème se décline en quatre axes : développer la citoyenneté et la prévention auprès des 6-12 ans et des 13-17 ans, développer la citoyenneté et la prévention auprès des 16-25 ans, soutenir la parentalité et promouvoir l'accès aux droits et à la citoyenneté.

Tableau n° 38 : L'axe prévention citoyenneté dans le CUCS

	Argenteuil	Etat	Conseil général	Conseil régional	ACSE	Autres	Total
2007	233 304	435 029	52 800	67 000	125 000	216 057	1 129 190
2008	216 262	413 697	56 825	131 500	122 000	188 759	1 129 043

Le coût total apparent de la prévention spécialisée et des actions de prévention prévues dans le cadre du CUCS, pour la ville d'Argenteuil, s'élèverait à 277 218 € en 2008.

Afin de faciliter les actions de prévention, six conseils de quartier ont été créés par délibération du 9 juillet 2001. Ces quartiers ont été conservés, mais ils ont été découpés, par délibération du 29 septembre 2008, en 15 secteurs de proximité devant organiser et favoriser le dialogue avec les habitants et trois zones de concertation économique. Le dispositif « Argenteuil, ville citoyenne » comprend des ateliers participatifs sur des sujets thématiques et transversaux, des conseils de proximité au sein de chaque secteur et un forum annuel de la qualité de vie.

Par référence à ce cadre, la chambre constate que, dans la présentation fonctionnelle du compte administratif, la fonction 522 -actions en faveur de l'enfance et de l'adolescence- est vide, tant en section de fonctionnement que d'investissement. La chambre invite la commune à renseigner cette fonction.

E. LE FINANCEMENT

La commune ne dispose pas d'une comptabilité analytique pour évaluer sa politique de sécurité. Le coût de la politique municipale de sécurité publique et notamment du service de police municipale figure, néanmoins, dans la présentation fonctionnelle du compte administratif (fonction 112).

1. Le coût de la police municipale

- Les communes dotées d'une police municipale lui consacrent en moyenne entre 2 et 6 % de leur budget de fonctionnement, soit 23 € par an et par habitant en 2007.

Tableau n° 39 : Les dépenses de fonctionnement

En milliers d'euros	2002	2003	2004	2005	2006	2007
Coût de la sécurité intérieure y compris la police municipale (en % des dépenses de fonctionnement)	703 (0,57)	1 339 (1,07)	1 606 (1,23)	1 969 (1,53)	2 250 (1,76)	2 887 (2,07)
Coût du seul service de police municipale	199,7	830,4	1 315,5	1 874,8	2 143,1	2 424

Le coût du service de police municipale d'Argenteuil s'élève à 23,7 € par habitant en 2007 et le coût total de la sécurité intérieure à 28,3 € par habitant contre 7,5 € en 2002. A ces coûts, s'ajoute le recours à des prestataires extérieurs dont le montant est estimé à 426 633 € en 2008, selon un document établi par les services de la municipalité, et à 357 349 € au budget 2009.

Le coût de la sécurité, qui ne s'élevait qu'à 0,57 % des dépenses de fonctionnement de la commune d'Argenteuil en 2002, est ainsi passé à 2,07 % des mêmes dépenses en 2007. Il a été multiplié par 3,6 en valeur relative et par 4,1 en valeur absolue. Dans le même temps, le budget de fonctionnement de la commune augmentait de 14 %.

2. Le partenariat privilégié avec le département du Val-d'Oise

Le département du Val-d'Oise a conclu le 14 avril 2005, avec la ville d'Argenteuil, une convention relative à l'aide aux communes du département souhaitant créer ou développer une force de police municipale, pour une durée de six ans. Cette convention fait suite à une délibération du 17 novembre 2003, dans laquelle le conseil municipal « sollicite la subvention la plus élevée possible auprès du conseil général du Val-d'Oise pour la création et le développement de la police municipale d'Argenteuil ». La convention concerne une aide aux recrutements, une aide au logement, une aide à la formation ainsi qu'une aide à l'équipement des polices municipales. L'aide aux recrutements est attribuée pour les postes créés sur la période du 1^{er} janvier 2003 au 31 décembre 2004, soit 25 postes de policiers municipaux. Elle est fixée à hauteur de 50 % du salaire de chaque agent, pendant les quatre premières années de la convention, 35 % la cinquième année et 25 % la sixième et dernière année. Cette aide est majorée de 70 % pour les établissements publics de coopération intercommunale (EPCI) composés à 50 % au moins de petites communes non favorisées fiscalement, ainsi que pour les communes et EPCI en dessous de la moyenne départementale de potentiel fiscal et au-dessus de la moyenne départementale du taux de délinquance. L'aide

à l'équipement individuel des policiers municipaux peut être mobilisée à hauteur de 50 % d'une dépense maximale de 3 000 € HT, soit une subvention de 1 500 € par agent recruté à temps plein. L'aide au logement des policiers municipaux recrutés peut être mobilisée à hauteur de 50 % des abattements accordés par les communes pour utilité de service, dans la limite prévue par les textes (46 %) et dans celle d'un loyer maximum de 762 € par mois, soit une aide départementale de 175,26 € par mois, charges non comprises. L'aide globale à la formation des policiers municipaux issus du concours de la fonction publique territoriale est fixée à hauteur de 14 500 €, pour une durée d'un an. L'aide à l'équipement collectif des polices municipales est accordée à hauteur de 50 % d'une dépense plafonnée à 6 000 € HT soit une subvention de 3 000 € par agent recruté à temps plein. Cette aide peut être majorée de 70 % dans les mêmes conditions que pour l'aide aux recrutements.

Les subventions accordées par le conseil général dans ce cadre ont été versées, à partir de l'exercice 2006.

Tableau n° 40 : Subventions versées par le conseil général

Année	En euros
2006	218 760
2007	328 336
2008	350 359

Ces subventions sont octroyées sous un certain nombre de conditions. Ainsi, le recrutement des agents de police municipale, pour lesquels la commune est bénéficiaire de participations, s'effectuera dans les conditions prévues par les lois et règlements. La commune bénéficiaire doit veiller à la qualification ou faire assurer la formation des agents nouvellement recrutés auprès d'organismes agréés par les autorités compétentes. Les missions confiées aux agents de police municipale, pour lesquels la commune est bénéficiaire de subventions du département, doivent avoir pour objet essentiel d'organiser une présence dissuasive dans les espaces publics et d'apporter une contribution aux dispositifs existants en matière de prévention. Il est rappelé à cet effet que, placés sous la responsabilité du maire, ils assistent celui-ci dans l'exercice de ses pouvoirs de police, dans le cadre des dispositions législatives et réglementaires en vigueur. Ces missions sont effectuées en coordination avec les forces de police nationale ou de gendarmerie, avec les missions desquelles elles ont un caractère de complémentarité. L'aide du département est versée exclusivement aux forces de police municipale dont les agents ne sont équipés que d'un armement relevant de la 6^{ème} catégorie, conformément à l'article 2 du décret du 24 mars 2000 : matraque de type « bâton de défense » ou « tonfa », générateurs d'aérosols incapacitants ou lacrymogènes et projecteurs hypodermiques.

3. Les dépenses d'investissement

Les dépenses d'investissement ont porté sur le nouvel espace municipal de sécurité et le système de vidéosurveillance. Le département du Val-d'Oise a accordé une subvention de 80 000 €, versée en deux fois en 2007.

Tableau n° 41 : Dépenses d'équipement

En milliers d'euros	2002	2003	2004	2005	2006	2007
Coût de la sécurité intérieure	218,8				111,1	2 142,5

Le coût total des investissements matériels consacrés à la sécurité intérieure, depuis la décision de création d'une police municipale, s'élève à 2,472 M€, y compris le système de vidéosurveillance détaillé dans un point précédent.

4. Le produit des contraventions

Une régie de recettes d'Etat a été créée par arrêté du préfet en date du 1^{er} novembre 2003. Cette régie encaisse les amendes liées aux contraventions, aux arrêtés de police du maire, ainsi que le produit des contraventions aux dispositions du code de la route. Le produit des amendes est comptabilisé par la collectivité au compte 1342 amendes de police. Les recettes reversées à la commune se fondent sur celles collectées par la régie de recettes d'Etat, deux années auparavant.

Tableau n° 42 : Produit des contraventions

En milliers d'euros	2002	2003	2004	2005	2006	2007
Montant des contraventions	231,7	ns	128,4	167,2	417,4	373,1
Nombre de procès-verbaux	11 050	32 259	38 199	40 172	39 505	36 546

Les carnets de timbres amendes ont fait l'objet d'un contrôle lors de la visite de la mission régionale d'audit d'Ile-de-France de la direction générale de la comptabilité publique, les 24 février 2005 et 16 avril 2007.

F. EVALUATION DES RESULTATS

Le fonctionnement du CLSPD et celui de la police municipale, ont fait l'objet de deux rapports distincts réalisés par un expert du centre départemental de gestion du département des Bouches-du-Rhône, en octobre 2005, et ont permis à la municipalité d'ajuster son dispositif en matière de sécurité publique.

1. Le comité local de sécurité et de prévention de la délinquance

L'expert livre une rapide évaluation des travaux des groupes de travail « habitat-tranquillité » et « jeunesse-citoyenneté ». Sur la période 2004-2005, le groupe de travail « habitat-tranquillité » s'est réuni régulièrement, chaque trimestre, et a bénéficié d'une participation satisfaisante de ses membres. Cependant, la présence des participants aux séances est trop aléatoire, le niveau de représentation au sein du groupe de travail n'est pas suffisamment homogène et le groupe de travail ne bénéficie pas d'une démarche méthodologique suffisamment structurée. L'expert considère qu'il faudrait mobiliser le groupe de travail « habitat-tranquillité » sur les aspects pratiques et opérationnels des projets portés par la ville en mettant en œuvre une fiche unique d'incident, en examinant les conditions de faisabilité du dispositif de médiation sociale et en impliquant l'ensemble des partenaires en organisant la police municipale en police de proximité. Concernant le groupe de travail « prévention jeunesse/éducation à la citoyenneté », les institutions membres n'y sont pas toujours représentées, l'état des lieux est trop fragmentaire, les pistes de travail sont insuffisamment explorées. L'expert propose un certain nombre de pistes de d'amélioration, comme la mise en place expérimentale du dispositif de prévention précoce portée par l'association « mission possible », le développement de nouvelles modalités de prise en charge de la primo-délinquance, l'organisation d'une meilleure coordination des différents dispositifs de prévention présents sur la commune, et la consolidation du partenariat dans l'enseignement du premier degré dans les domaines de la prévention, sous l'égide de la SNCF, et de la sécurité routière, sous l'égide de l'Association de la prévention routière.

Le rapport d'expertise propose la diminution du nombre des groupes de travail, en les recentrant autour de trois axes : la tranquillité publique, la prévention de la délinquance et la sécurité publique, une implication plus grande des autorités publiques dans le suivi des travaux, en organisant la tenue des deux conseils restreints et des cellules de veille, dont la convocation serait rythmée par les vacances scolaires.

2. La police municipale

Le constat est sévère. Le premier constat porte sur l'organisation interne. Les services municipaux développaient à l'époque « *un sentiment général de méfiance, voire de défiance à l'égard de la police municipale. Les motifs de ce ressentiment sont souvent exprimés en termes de rigidité du service, de faible disponibilité des agents, de manque de diplomatie et de tact, d'inclination en faveur d'une approche répressive de la fonction de policier municipal* ». Dès lors, l'intégration du service de police municipale au sein de l'administration communale, ainsi que ses relations avec les autres services contribuant à l'objectif de tranquillité publique, ont été difficiles. Le second constat porte sur le recentrage de la police nationale sur ses missions de police judiciaire, délaissant ainsi ses fonctions de proximité. Le rapport propose que la police municipale soit organisée en police de proximité. Cette exigence de proximité n'était, semble-t-il, pas exprimée dans le mode opératoire recommandé à la police municipale.

L'expert propose que la police municipale apporte son soutien aux autres agents de la collectivité, lorsque cela s'avère nécessaire, et assure un traitement renforcé de certains troubles à la tranquillité publique de façon préventive, avec l'information et la sensibilisation des publics, et répressive, avec l'application de protocoles de coopération avec des partenaires locaux.

Pour sa part, dans la limite des investigations effectuées, et sans préjuger des évolutions susceptibles de résulter du nouveau positionnement des responsables communaux, la chambre constate que la commune n'a élaboré aucun tableau de bord composé d'indicateurs permettant d'apprécier le niveau de performance du service de la police municipale, comme de mesurer le niveau de sécurité sur son territoire, par rapport aux intentions et objectifs ayant conduit à sa création, alors qu'en tout état de cause, l'objectif originel de création de 60 postes de policiers municipaux étalée jusqu'en 2003 n'a pas été atteint, pas plus que l'amplitude de fonctionnement du service 24 heures sur 24.

ANNEXE N° 1

LES PRODUITS STRUCTURES

Les produits structurés souscrits par la ville d'Argenteuil, essentiellement sur la période 2003-2007, sont de différents ordres.

- les produits dont le taux est conditionné à l'évolution d'un index comme le CMS (Constant Maturity swap), le Libor JPY, USD, CHF, le Wibor PLZ voire même le Stibor.

Exemple de formule – emprunt n° 802 :

- si le LIBOR USD 12 mois et inférieur ou égal à 6,50 %, le taux d'intérêt appliqué au décompte des intérêts est égal à 3,95 %,
- sinon le taux d'intérêt est égal au LIBOR USD majoré d'une marge de 0,06 %.

Cela signifie que si le LIBOR USD s'établit à 2 %, le taux appliqué ne le suivra pas à la baisse et restera à son taux « plancher » de 3,95 %, en revanche, il suivra le LIBOR USD à la hausse.

- les produits dont le taux est conditionné à l'évolution de l'écart entre les taux à long et court terme.

Exemple de formule - emprunt n° 837 :

- si la différence entre le CMS EUR 30 ans et le CMS EUR cinq ans est supérieure ou égale à 0,30 %, le taux d'intérêt appliqué sera de 3,44 %,
- sinon le taux appliqué sera de 6,10 % moins cinq fois la différence entre le CMS EUR 30 ans et le CMS EUR cinq ans.

- les produits dont le taux est conditionné à l'évolution comparée des taux de deux zones géographiques différentes

Exemple de formule – emprunt n° 847 :

- si la différence entre le CMS GBP 10 ans et le CMS EUR 10 ans est supérieure ou égale à - 0,10 %, le taux d'intérêt appliqué sera de 3,80 %,
- sinon le taux appliqué sera de 4,80 % moins cinq fois la différence entre le CMS EUR 30 ans et le CMS EUR cinq ans.

La ville d'Argenteuil a aussi souscrit des produits « mixtes », dont deux auprès de la Caisse d'épargne en 2007, qui cumulent à la fois des écarts de taux entre le long et le court terme et des différences de zones géographiques :

Exemple de formule – emprunt n° 852 :

8,04 % - [5x (GBP-CMS10 ans-JPY-Libor trois mois-4 %)].

- les produits dont le taux est fonction d'une variable économique.

La ville d'Argenteuil a ainsi souscrit un emprunt dont le taux est indexé sur le taux d'inflation.

Exemple de formule – emprunt n° 848 :

- le taux d'intérêt est égal à 5,16 % moins cinq fois la différence entre le taux d'inflation annuelle de la zone Euro et le taux d'inflation annuelle français.

- les produits dont le taux est conditionné à l'évolution de deux cours de change comparés.

Exemple de formule – emprunt n° 836

- si le cours de change de l'USD en YEN (...) est supérieur ou égal au cours pivot de 87 YEN pour un USD, le taux d'intérêt appliqué au décompte des intérêts est égal à 3,32 %,

- sinon le taux d'intérêt est égal à la somme d'un taux fixe 5,52 % et de 15 % du taux de variation du cours de change de l'USD en YEN.

ANNEXE N° 2

LES COMPETENCES TRANSFEREES A LA CAAB

Transferts statutaires	SCOT et schéma de secteur
	Organisation des transports urbains
	Programme local de l'habitat
	Assainissement des eaux usées et pluviales
	Eau
	Emploi
	Collecte et traitement des déchets des ménages et des déchets assimilés
	Enseignement de la musique, de la danse et des arts dramatiques (+ délibération n° 2006-47)
Délibération n° 2006-19 du 28 mars 2006	Office intercommunal d'Argenteuil-Bezons
Délibération n° 2006-38 du 6 novembre 2006	Cartographie du bruit
Délibération n° 2006-44 du 11 décembre 2006	Création, aménagement, entretien et gestion de zones d'activité industrielle, commerciale, tertiaire, artisanale, touristique, portuaire ou aéroportuaire
	Action de développement économique
Délibération n° 2006-45 du 11 décembre 2006	Création ou aménagement et entretien de voirie
Délibération n° 2006-46 du 11 décembre 2006	Aménagement des berges de Seine
Délibération n° 2006-48 du 11 décembre 2006	Construction, aménagement, entretien et gestion d'équipements culturels et sportif : cave dimière, Complexe culturel etc...
Délibération n° 2007-101 du 27 novembre 2007	Création et réalisation de ZAC
Délibération n° 2007-102 du 27 novembre 2007	Politique du logement
	PLH : volet réserves foncières pour la mise en œuvre de la politique communautaire d'équilibre social de l'habitat
	PLH : volet actions par des opérations en faveur du logement des personnes défavorisées
	PLH : volet amélioration du parc immobilier bâti
Délibération n° 2007-103 du 27 novembre 2007	Voirie et gestion des parcs de stationnement : études préalables à la programmation et à la réalisation de futurs parcs de stationnement indispensables au territoire communautaire
Délibération n° 2007-112 du 17 décembre 2007	Dispositifs locaux de prévention de la délinquance