



**RAPPORT D'OBSERVATIONS DÉFINITIVES
ET SES RÉPONSES**

COMMUNE DE BONDY

(93)

Exercices 2016 et suivants

**Observations
délibérées le 20 avril 2023**

TABLE DES MATIÈRES

SYNTHESE.....	3
RECOMMANDATIONS DE REGULARITE ET DE PERFORMANCE.....	5
PROCEDURE.....	6
OBSERVATIONS	8
1 PRESENTATION GENERALE DE LA COMMUNE.....	8
1.1 Des indicateurs sociaux peu favorables	8
1.2 Contexte politique et institutionnel.....	9
2 FIABILITE COMPTABLE ET FINANCIERE.....	9
2.1 Le système d'information financier et comptable défaillant	9
2.1.1 Des risques non maîtrisés en dépit de la démarche de certification	9
2.1.2 Une cyberattaque aux conséquences délétères	10
2.2 Une comptabilité d'engagement lacunaire et peu fiable.....	12
2.2.1 Un délai global de paiement critique.....	12
2.2.2 Des rattachements de charges et de produits notamment élevés	14
2.2.3 Des restes à réaliser non justifiés en dépenses	15
2.2.4 Les régies.....	15
2.3 Un bilan qui reste à fiabiliser	16
2.3.1 Un écart notable entre l'inventaire et l'état de l'actif.....	16
2.3.2 Des immobilisations en cours à apurer.....	16
2.4 La qualité de l'information financière et budgétaire.....	18
2.4.1 Le débat d'orientation budgétaire et la clarté des documents budgétaires	18
2.4.2 La qualité insuffisante de la préparation budgétaire.....	20
3 ANALYSE FINANCIÈRE	22
3.1 La stratégie financière de la commune	22
3.2 Une situation financière dégradée et une trajectoire financière négative	23
3.2.1 Un autofinancement insuffisant.....	23
3.2.2 La structure des produits de fonctionnement.....	25
3.2.3 La structure des charges de fonctionnement	27
3.3 La sous-dotation des investissements	29
3.4 L'endettement	32
4 RESSOURCES HUMAINES	34
4.1 Stratégie RH et organisation administrative	34
4.2 Les effectifs et la rémunération des personnels : un régime indemnitaire à la hausse ...	35
4.3 Le régime indemnitaire et la mise en œuvre du Rifseep.....	38
4.4 Le temps de travail.....	39
4.5 Un absentéisme stable.....	40
4.6 Des personnels et services mis à disposition	41

5 LA FONCTION D'ACHATS.....	44
5.1 Une organisation déconcentrée avec un service support de la commande publique	44
5.1.1 L'organisation du service de la commande publique	44
5.1.2 Des référentiels de procédure peu nombreux mais bien suivis	47
5.2 Passation et exécution des marchés	48
6 LE LOGEMENT SOCIAL.....	50
6.1 La situation du logement social sur le territoire de la commune	50
6.2 L'ajustement de l'offre	57
6.2.1 Un patrimoine de l'OPH vieillissant, à la maintenance coûteuse	58
6.2.2 Le logement social au sein de la politique de l'habitat	58
ANNEXES.....	60

SYNTHESE

La chambre régionale des comptes d'Île-de-France a contrôlé les comptes et la gestion de la commune de Bondy pour les exercices 2016 et suivants.

Située dans le département de la Seine-Saint-Denis, la commune comptait 54 587 habitants en 2019 (Insee), en légère progression sur la dernière décennie (53 259 habitants en 2008). Sa population est jeune et se caractérise par un taux de pauvreté élevé.

La commune de Bondy appartenait à la communauté d'agglomération Est Ensemble, créée en 2010 et composée de neuf communes du département. Depuis le 1^{er} janvier 2016, et la création de la Métropole du Grand Paris (MGP), Bondy a été intégrée à l'établissement public territorial (EPT) Est Ensemble, créé par décret du 11 décembre 2015.

Une comptabilité d'engagement lacunaire et peu fiable

En novembre 2020, la commune de Bondy a subi une cyberattaque par un rançongiciel. La quasi-totalité des données stockées sur le réseau de la commune a disparu à cette occasion. La cyberattaque a en effet crypté la totalité des données de l'administration municipale, l'intégralité des sauvegardes et les applications métiers (hors état civil, élections, recensement, et centre municipal de santé, pour lesquels la continuité du service n'a pas été affectée). Elle a obéri durablement la capacité de la commune à assurer ses missions en toute fiabilité.

Plusieurs failles de gestion ont ainsi été relevées à l'occasion de l'examen des comptes et de la gestion. Outre l'existence de nombreuses créances douteuses et l'encours élevé des dettes « fournisseurs », la chambre relève le grand nombre de factures réglées avec un retard parfois important. La commune se caractérise par un délai global de paiement dégradé (68 jours en 2021 pour le seul délai propre à l'ordonnateur, alors que la limite légale est de 30 jours au total, dont 20 jours pour l'ordonnateur et 10 jours pour le comptable). Les processus financiers et comptables de la commune montrent de nombreuses failles structurelles, redoublées par le changement des cadres. La cyberattaque est un facteur explicatif majeur, notamment pour l'évolution récente du délai global de paiement, mais non suffisant au regard du stock de factures restant à certifier, et de l'ampleur des délais de paiement avant 2020. Le rapprochement des pièces justificatives montre de graves lacunes, notamment des factures sans bons de commande et/ou sans certification du service fait. Il existe un écart de 7 M€ entre l'état de l'actif et l'inventaire et, par ailleurs, l'apurement des immobilisations en cours est insuffisant.

Ces failles, auxquelles s'ajoutent des imputations budgétaires irrégulières, entachent de façon substantielle la sincérité des comptes de la commune.

Une situation financière dégradée et une trajectoire négative

La cible majeure de la stratégie financière de la commune durant la période sous revue a été le délai de désendettement (fixé à 12 années), et la cible mineure, depuis 2021, le programme d'investissement. Or, la commune se caractérise par la faiblesse de son autofinancement, inférieur de près de 30 % à la moyenne de la strate. La capacité d'autofinancement (CAF) brute de la commune est insuffisante face au niveau élevé des annuités de la dette. De ce fait, avec une CAF nette négative, ses marges de manœuvre apparaissent réduites pour développer l'investissement.

Les dépenses d'équipement sont faibles. Elles ont légèrement régressé sur les derniers exercices, en dépit de la promotion de l'investissement comme cible secondaire. Sur la période, la commune a financé ses investissements en ayant largement recours à l'emprunt et en mobilisant son fonds de roulement face à l'insuffisance de ses recettes d'investissement.

A moyen terme, la commune doit améliorer sa CAF, dégradée sur les derniers exercices et très inférieure aux moyennes, et dégager de nouvelles ressources en matière d'investissement. Elle doit en effet éviter d'alourdir un endettement déjà important, sans pour autant renoncer à des dépenses d'équipement nécessaires, au regard de la vétusté de son patrimoine et des besoins de maintenance qui restent à évaluer.

Ressources humaines et commande publique

La stratégie en matière de ressources humaines n'apparaît pas toujours clairement durant la période sous revue, la commune ne s'étant que partiellement, et récemment, dotée de lignes directrices de gestion au sens de la loi du 6 août 2019 de transformation de la fonction publique.

Les charges de personnel, en euros par habitant, s'élèvent en 2021 à 952 €, assez nettement au-dessus de la moyenne de la strate de 852 €¹. Elles se sont assez nettement accrues durant la période sous revue, de 44,4 M€ en 2016 à 51,6 M€ en 2021.

Pour autant, les effectifs de la commune n'ont que légèrement crû durant la période sous revue, la part des non-titulaires augmentant toutefois en son sein.

Le régime indemnitaire tenant compte des fonctions, des sujétions, de l'expertise et de l'engagement professionnel (Rifseep) a été mis en place en 2017, et la part indemnitaire au sein des rémunérations du personnel titulaire est passée de 4 M€ en 2016 à 5,7 M€ en 2021 participant ainsi à l'augmentation des charges de personnel. Le régime indemnitaire a donc, sur la période, un impact important sur la croissance des rémunérations.

Par ailleurs, la commune maintient des primes dérogatoires « de vie chère » et « de rattrapage », au titre des avantages acquis avant la loi n° 84-53 du 26 janvier 1984. Leur maintien comme indemnité spécifique n'est pas convergent avec l'esprit de la réforme du Rifseep, qui visait à généraliser un régime simple et lisible. La commune est appelée à améliorer la lisibilité de son régime indemnitaire, en intégrant ces indemnités dans le dispositif général pour les agents éligibles et en revalorisant en proportion les rémunérations des contractuels qui en bénéficiaient.

La commune fonctionne sans véritable stratégie d'achats, alors qu'il s'agit d'un levier d'efficacité de la dépense, tant en fonctionnement qu'en investissement. La chambre lui recommande à cet égard d'optimiser son système d'information, de sensibiliser l'ensemble des services au guide des procédures et de renforcer le positionnement du service de la commande publique.

À l'issue de son contrôle des comptes et de la gestion, la chambre formule sept recommandations dont trois concernent la régularité et quatre la performance de la gestion.

¹ Source : Direction générale des finances publiques.

RECOMMANDATIONS DE REGULARITE ET DE PERFORMANCE

La chambre adresse les recommandations reprises dans la présente section.

Les recommandations de régularité :

Recommandation régularité 1 : Fiabiliser la comptabilité de l'engagement des dépenses conformément à l'arrêté du 26 avril 1996 relatif à la comptabilité de l'engagement des dépenses des communes, des départements, des régions et de leurs établissements publics, afin de respecter, notamment, le délai global de paiement	13
Recommandation régularité 2 : Apurer le compte 23 « Immobilisations corporelles en cours » conformément à l'instruction budgétaire et comptable M57.....	17
Recommandation régularité 3 : Valoriser les mises à disposition d'équipements aux associations, et en tirer les conséquences pertinentes en termes de conventionnement, conformément aux articles 9-1 et 10, alinéa 3, de la loi n° 2000-321 du 12 avril 2000 relative aux droits des citoyens dans leurs relations avec les administrations.....	20

Les recommandations de performance :

Recommandation performance 1 : Poursuivre la mise à niveau et la sécurisation du système d'information, et se doter d'un plan de continuité des activités.	12
Recommandation performance 2 : Développer et renforcer le dispositif de contrôle interne comptable et financier de la commune, en lien avec le comptable public.	12
Recommandation performance 3 : Développer une stratégie d'investissement, en l'appuyant sur un diagnostic exhaustif de l'état du patrimoine de la commune et sur un schéma directeur immobilier.....	31
Recommandation performance 4 : Intégrer les primes « vie chère », « de rattrapage » et « d'entretien des vêtements de travail » au Rifseep.....	39

PROCEDURE

La chambre régionale des comptes d'Île-de-France a contrôlé les comptes et la gestion de la commune de Bondy. Les différentes étapes de la procédure sont présentées en annexe n° 1.

La chambre avait examiné en 2010 la gestion de la commune pour les exercices 2003 et suivants.

Elle avait tout d'abord constaté, au 31 décembre 2008, une surévaluation de l'actif communal de l'ordre de 18,5 M€ - soit 8 % de l'actif net total municipal - qui gonflait artificiellement son patrimoine, et nuisait ainsi à la fiabilité des comptes. La situation financière de la commune apparaissait par ailleurs fragile, en raison de la faiblesse de son potentiel fiscal qui la conduisait à avoir des taux de fiscalité élevés. Si les charges de fonctionnement, sauf celles de personnel, semblaient maîtrisées, l'insuffisance des ressources pesait sur sa capacité de financement propre, dans un contexte où la dette diminuait depuis 2008, mais n'en restait pas moins significative.

En matière de personnel, la chambre relevait des outils de pilotage imparfaits et l'absence d'un véritable système de gestion des effectifs. S'agissant des achats, si la chambre avait pris acte des réflexions portant sur la création d'un service *ad hoc*, elle relevait que le pilotage de cette fonction pouvait être amélioré. La gestion de l'immobilier municipal était insuffisante ; la fonction immobilière n'était pas identifiée en tant que telle, et la connaissance des caractéristiques du parc de bâtiments municipaux était lacunaire. Enfin, dans un contexte d'augmentation de la délinquance sur le territoire communal, la chambre observait que la politique de sécurité publique municipale était définie en l'absence de diagnostic et de données fiables, et appliquée sans pouvoir en mesurer ultérieurement les résultats. D'une manière générale, la chambre constatait que la loi du 5 mars 2007 relative à la prévention de la délinquance était peu ou mal appliquée.

La démarche de certification des comptes

En application de l'article 110 de la loi n° 2015-991 du 7 août 2015 portant nouvelle organisation territoriale de la République (dite *loi NOTRÉ*), la commune a candidaté pour participer à une expérimentation de dispositifs destinés à assurer la régularité, la sincérité et la fidélité des comptes des collectivités territoriales et de leurs groupements, et à étudier les conditions nécessaires et préalables à la certification de leurs comptes. Cette expérimentation, conduite avec les 25 collectivités et groupements retenus par l'arrêté interministériel du 10 novembre 2016, dont la commune de Bondy, devait initialement s'achever en août 2023.

Selon les termes de la convention conclue le 6 avril 2017 avec le Premier président de la Cour des comptes, approuvée préalablement par le conseil municipal du 23 février 2017, la Cour des comptes, en liaison avec la chambre régionale des comptes d'Île-de-France, accompagnait la commune dans cette démarche.

Dans un premier temps, cet accompagnement a consisté, pour les exercices 2016 à 2019, à réaliser un diagnostic global d'entrée, et des évaluations ciblées qui devaient permettre de préparer la réalisation, dans un second temps, d'une certification expérimentale des comptes des exercices 2020 à 2022.

Le diagnostic global d'entrée, conduit en 2017 et transmis à la chambre par la commune, avait établi un état des lieux du périmètre de l'entité publique, de ses processus comptables et financiers, de ses systèmes d'information ayant une incidence sur la fiabilité des comptes, et d'un éventuel dispositif de maîtrise des risques comptables et financiers.

Le diagnostic d'entrée avait montré que la collectivité souhaitait améliorer la fiabilité de ses comptes, ce qui l'a incitée, en 2016, à mener, conjointement avec la direction départementale des finances publiques, un audit sur son contrôle interne comptable et financier. La commune était en effet appelée à un effort important, pour améliorer la fiabilité de ses comptes et permettre leur révision par un certificateur.

Les commissaires aux comptes retenus ont conclu en 2020 et 2021 à l'impossibilité d'exprimer une opinion sur les comptes, et le conseil municipal a pris acte de la communication de leur rapport en ce sens.

➤ **Le dispositif de contrôle interne comptable et financier**

Les principaux risques identifiés à l'occasion du diagnostic concernent les cycles de l'actif immobilisé, les engagements et l'arrêté des comptes.

Par ailleurs, il apparaissait nécessaire de revoir les postes des provisions pour risques et charges et des engagements hors bilan, et la commune devait améliorer le recensement des rattachements des charges et des produits à l'exercice, en mettant un terme à la procédure d'engagements « provisionnels » afin de garantir l'exactitude du résultat.

➤ **Un système d'information financière comportant des failles**

Le diagnostic relevait que la commune de Bondy devait « établir une carte précise de son architecture, mentionnant la nature des interfaces entre les différentes applications ». Plusieurs actions ont été mises en œuvre, visant à prévenir les risques d'altération et de perte de données. Ces actions étaient à poursuivre, en veillant notamment à améliorer la sécurité des accès, et en revoyant régulièrement le périmètre des habilitations d'accès au système d'information financière.

Le signalement de ces points de vigilance n'a pas suffi à prévenir la survenue d'une cyber-attaque de grande ampleur fin 2020 aux conséquences graves (cf. *infra*).

La chambre régionale des comptes d'Île-de-France, délibérant en sa 2^{ème} section le 20 avril 2023, a adopté le présent rapport d'observations définitives.

« La société a le droit de demander compte à tout agent public de son administration »
Article 15 de la Déclaration des Droits de l'Homme et du Citoyen

OBSERVATIONS

1 PRESENTATION GENERALE DE LA COMMUNE

1.1 Des indicateurs sociaux peu favorables

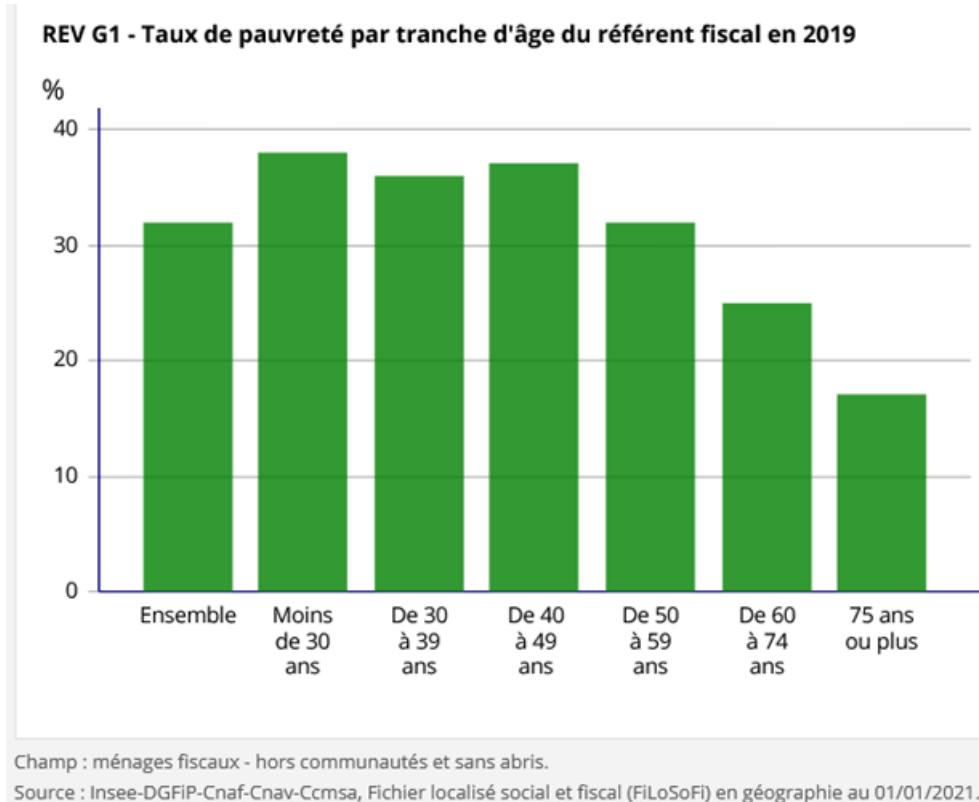
La commune située dans le département de la Seine-Saint-Denis, comptait 54 587 habitants en 2019 (Insee), en légère progression sur la dernière décennie (53 259 habitants en 2008).

Sa population est jeune (43 % de moins de 29 ans). La part des familles monoparentales est de 23,6 % (contre 25 % au niveau national en 2020), en augmentation de 2,8 % depuis 2008. La population active est principalement composée d'employés (21,9 %) et d'ouvriers (14,6 %), mais compte également 12,4 % de professions intermédiaires et 6,1 % de cadres (en légère augmentation par rapport à 2008).

En 2019, la commune disposait de 21 616 logements (chiffre Insee, avec un taux élevé de 20,9 % de suroccupation des résidences principales) dont 9 390 selon le répertoire des logements locatifs des bailleurs sociaux (cf. infra, chapitre 6, logement social).

Le taux de scolarisation des 18-24 ans est de 51 %. En 2019, la commune comptait par ailleurs 14,6 % de chômeurs et se caractérise par un taux de pauvreté très élevé² :

Graphique n° 1 : Taux de pauvreté



² Le taux de pauvreté moyen en France est de 14,6 % en 2019 (Insee).

Le revenu imposable moyen de la population est de 10 149 €³ en 2021, le potentiel fiscal par habitant de 701 € (pour une moyenne nationale de 683 € et une moyenne de 1 178 € dans le département de Seine-Saint-Denis)⁴, et le potentiel financier (dotations incluses) de 849 €. Elle a ainsi le 3^{ème} potentiel fiscal le plus faible du département - sur 39 communes. Son tissu économique ne manque cependant pas de dynamisme ces dernières années (cf. Insee, *Répertoire des entreprises et des établissements*, 2021).

1.2 Contexte politique et institutionnel

La commune appartenait à la communauté d'agglomération Est Ensemble, créée en 2010 et composée de neuf communes du département. Depuis le 1^{er} janvier 2016, et la création de la Métropole du Grand Paris (MGP), elle a été intégrée à l'établissement public territorial (EPT) Est Ensemble, créé par décret du 11 décembre 2015. Le périmètre de l'EPT est identique à celui de l'ancienne communauté d'agglomération.

Aux élections municipales de 2020⁵, M. Hervé remporte le scrutin face à la maire sortante, Mme Thomassin. Cette dernière forme un recours devant le tribunal administratif de Montreuil, qui invalide les résultats des élections en février 2021. Le nouveau maire fait appel de cette décision devant le Conseil d'État qui, par arrêt du 22 novembre 2021, confirme le jugement du tribunal administratif de Montreuil, annulant les élections de mars et juin 2020.

Le conseil municipal est remplacé provisoirement par une délégation spéciale, composée de hauts fonctionnaires, par arrêté préfectoral n° 2021-3251 du 23 novembre 2021. La mission de cette délégation est limitée aux affaires urgentes et courantes. M. Hervé est de nouveau élu le 30 janvier 2022 et le conseil municipal installé le 5 février 2022.

2 FIABILITE COMPTABLE ET FINANCIERE

2.1 Le système d'information financier et comptable défaillant

2.1.1 Des risques non maîtrisés en dépit de la démarche de certification

En septembre 2017, la commune a créé une cellule chargée du contrôle interne, dénommée « pôle de stratégie financière, contrôle interne et évaluation des politiques publiques »⁶. Différents prestataires publics (DDFiP⁷ 93, centre des finances publiques de Bondy) sont intervenus depuis 2016 en soutien du déploiement du contrôle interne comptable et financier. Une convention de services comptables et financiers formalisant l'engagement partenarial entre la commune et le comptable public était en cours de rédaction.

Une carte des systèmes d'information a été élaborée et complétée d'une fiche des logiciels, expliquant la nature des interfaces entre les différentes applications. La commune dispose également d'une carte actualisée des risques associés aux systèmes d'information.

³ Données DGFiP.

⁴ Données DGCL.

⁵ Qui se sont déroulées dans un climat de tension, avec des incidents visant la candidate sortante, victime d'insultes et de menaces.

⁶ La délibération n° 1103 du 13 décembre 2018 précise les modalités de pilotage du dispositif. Une réunion d'une demi-journée par semaine est destinée à favoriser les avancées en matière de contrôle interne. Le règlement budgétaire et financier adopté le 28 mars 2019 reprend cette organisation.

⁷ Direction départementale des finances publiques.

La plupart des applications informatiques du système d'information financière avaient été mises à jour avant 2020, afin d'améliorer le dispositif de versement des informations et de sécurisation de ces dernières. La liste des habilitations informatiques et les éléments d'architecture du système d'information avaient été définis. La revue des habilitations informatiques était effectuée progressivement, en tenant compte des évolutions juridiques en la matière, selon le rapport d'étape de la démarche de certification.

En dépit de ces mesures, le système d'information a été profondément endommagé à la suite d'une attaque malveillante, qui montre à la fois les limites des précautions prises et leur mauvais dimensionnement.

2.1.2 Une cyberattaque aux conséquences délétères

Dans la nuit du 9 au 10 novembre 2020, un ou des individus, introduits illégalement dans le système d'information de la commune, ont déclenché une cyberattaque de type rançongiciel. À la suite de cette attaque malveillante, la commune a saisi le procureur de la République et la commission nationale de l'informatique et des libertés (CNIL).

Selon la commune, cette attaque a fait définitivement disparaître la quasi-totalité des données stockées sur le réseau informatique. La cyberattaque a crypté la totalité des données de l'administration municipale⁸, l'intégralité des sauvegardes et plusieurs applications métiers : ressources humaines (RH), éducation, crèches (perte intégrale) et finances (perte des données entre septembre et octobre 2020). En ce qui concerne l'état civil, les élections, le recensement et le centre municipal de santé, la continuité du service n'a pas été affectée.

Les logiciels métiers de la commune et du CCAS⁹ sont restés hors d'usage de nombreux mois, malgré un travail entrepris par les équipes de ressaisie des historiques, avec l'aide des agents de la mission d'accompagnement du centre interdépartemental de gestion (CIG) de la petite couronne, pour ce qui concerne les RH, en lien avec les fournisseurs de logiciels.

Si elle a provoqué plus de dégâts que dans d'autres collectivités également attaquées, cela tiendrait, selon le courrier adressé par le maire au préfet le 16 février 2021, « *au sous-investissement chronique qu'a subi la DSIT¹⁰ de la commune durant ces dernières années (absence de sauvegarde des données, matériel informatique vétuste non remplacé, direction sous-dotée en moyens humains et matériels...).* ». L'ancien ordonnateur fait cependant valoir l'augmentation des moyens humains et financiers consacrés aux services informatiques durant la mandature précédente,¹¹ et la conduite d'un audit visant à refonder l'architecture du réseau en 2014.

Face à la situation résultant de la cyber-attaque, des actions ont été menées, selon la commune, pour remonter progressivement le système d'information, avec l'aide de prestataires externes pour la réinstallation de chaque poste d'utilisateur (intervention du Sipperec¹²), aidée par un accompagnement sur la sécurité informatique (concours d'Orange Cyberdéfense).

⁸ S'y est ajoutée la corruption des 22 serveurs. Les 700 postes « utilisateurs » sont par ailleurs devenus suspects, tandis que le réseau de téléphonie a été fortement perturbé pendant plusieurs mois.

⁹ Centre communal d'action sociale.

¹⁰ Direction du système d'information.

¹¹ + 3 postes DSIT entre 2015 et 2019, soit 12 agents au final, et une augmentation du budget de 1,2 M€ en 2013 à 1,9 M€ en 2019 dont un doublement du budget d'investissement informatique.

¹² Syndicat intercommunal de la périphérie de Paris pour les énergies et les réseaux de communication.

Les réseaux externes ont été coupés et des équipements de sécurité supplémentaires ajoutés¹³. Les services ont isolé la zone corrompue et créé une nouvelle zone informatique avec un rappel des bonnes pratiques, une analyse des serveurs, le lancement d'une opération de reconditionnement des postes des utilisateurs, et l'externalisation de la messagerie.

La direction des finances de la commune n'a pu récupérer l'intégralité des données financières. La base du logiciel financier « ASTRE » a été rétablie à la date du 20 septembre 2020, et un travail entrepris avec l'éditeur financier GFI pour récupérer et injecter les flux perdus.

Ce délai de plusieurs mois pour récupérer les données a contraint la commune à solliciter une dérogation au calendrier de clôture de l'exercice budgétaire pour 2020, démarche menée en concertation avec le centre des finances publiques de la commune et la DGFiP, avec une présentation du compte administratif au conseil municipal le 11 juillet 2021.

Au niveau des ressources humaines, toutes les informations quantitatives pour 2020 et avant ont été perdues (masse salariale, régime indemnitaire, avantages en nature, évolution des effectifs, taux d'absentéisme, plan de formation, etc.), du fait de la disparition de l'intégralité de l'historique des RH (cf. chapitre 4, Ressources humaines et organisation).

Pour sa part, la comptable publique fait état des difficultés rencontrées à la suite de la cyberattaque : « d'importantes difficultés de communication, d'échanges, pas de flux informatiques, beaucoup de documents papier. »¹⁴ . Elle déplore « l'absence de mise en place d'une cellule de suivi, en association avec ses services, un manque d'encadrement des équipes de l'ordonnateur, les agents (étant) très souvent livrés à eux-mêmes et [les] sollicitant énormément ». Les services ont été obligés d'élaborer des tableaux de suivi pour suivre les payes et la consommation des crédits budgétaires.

Selon la comptable publique, les conseils donnés pour l'élaboration des paies en situation dégradée n'ont pas été suivis, ce qui a alourdi considérablement les travaux de régularisation, tant chez l'ordonnateur que dans les services de la DDFiP.

La reprise de l'activité a été longue, les régularisations attendues également. Selon la comptable publique, le retard accumulé en dépenses comme en recettes n'est pas totalement résorbé, le délai global de paiement (DGP) est toujours dégradé, et l'émission des factures des activités périscolaires accuse près d'un an de retard. La perte de documents a été importante, et le centre des finances publiques a dû renvoyer nombre de délibérations, de contrats et de documents au service de l'ordonnateur. Ces difficultés ont été redoublées par le contexte sanitaire (Covid) et le changement d'équipe tant municipale qu'administrative, dans une période de clôture d'exercice.

La commune s'est fait accompagner par la société Cyberforce pour restaurer et mettre à niveau son système d'information, et prévenir de nouvelles attaques. Selon le diagnostic de la société, l'infrastructure actuelle ne permet pas d'assurer la stabilité et la pérennité du système d'information et son fonctionnement normal. L'audit souligne notamment :

- l'obsolescence du matériel (serveurs et réseaux) et de certains sites de la commune (salles non adaptées et non sécurisées pour recevoir des équipements informatiques/électriques) ;
- le manque de formation des agents.

¹³ Filtrage de tous les flux internet entrants/sortants, ajout d'une nouvelle génération d'antivirus sur tous les postes d'utilisateurs et d'un pare-feu interne au réseau de la commune.

¹⁴ Courriel du 24 mai 2022 adressé à la chambre régionale des comptes.

La commune précise avoir renforcé son dispositif de sécurité en matière de pare-feu, de prévention des intrusions, de détection de logiciels malveillants, de filtrage de contenu et de gestion unifiée des menaces. Au terme du déploiement du VPN sur les postes utilisateurs, programmé sur le 2^{ème} trimestre 2023, elle fait valoir que celui de la nouvelle infrastructure de sécurité sera achevé et un plan de continuité d'activité (PCA) sera pleinement opérationnel.

Recommandation performance 1 : Poursuivre la mise à niveau et la sécurisation du système d'information, et se doter d'un plan de continuité des activités.

Recommandation performance 2 : Développer et renforcer le dispositif de contrôle interne comptable et financier de la commune, en lien avec le comptable public.

2.2 Une comptabilité d'engagement lacunaire et peu fiable

2.2.1 Un délai global de paiement critique

Plusieurs failles ont été relevées à l'occasion de l'examen des comptes et de la gestion. Outre les créances douteuses et l'encours des dettes « fournisseurs » élevé (cf. *infra*), la chambre constate qu'un grand nombre de factures est réglé avec un retard important, la commune se caractérisant par un délai global de paiement (DGP) dégradé :

Graphique n° 2 : Le délai global de paiement (en jours)



Source : comptable

Les processus financiers et comptables montrent de nombreuses failles structurelles accentuées par la rotation rapide des effectifs de l'encadrement de la commune.

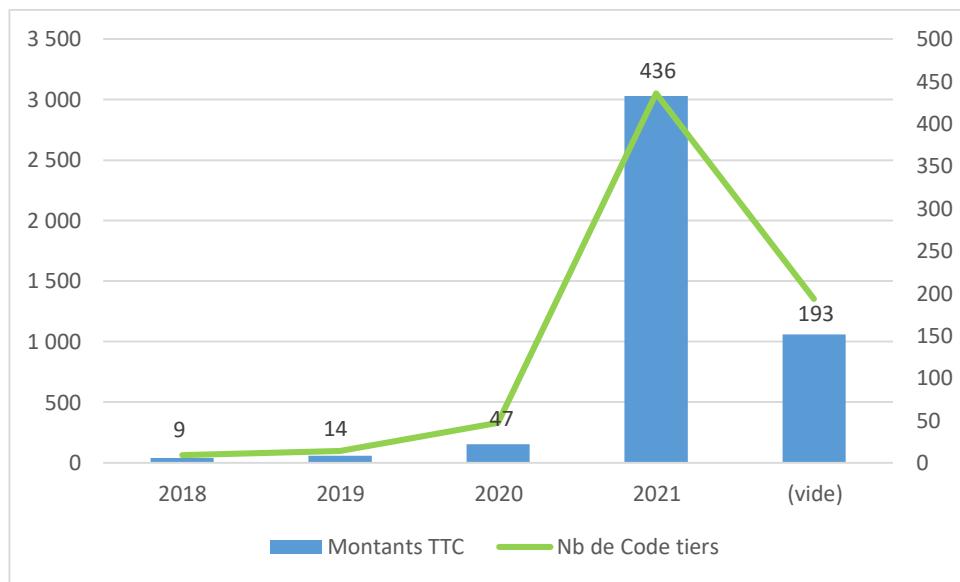
La cyberattaque est une explication majeure, notamment pour l'évolution récente du DGP, mais non suffisante au regard du stock de factures restant à certifier, et de l'ampleur des délais de paiement avant 2020. Le rapprochement des pièces justificatives montre de graves lacunes, comme des factures sans bon de commande et/ou sans certification du service fait.

Les factures antérieures à 2022, mandatées et payées sur l'exercice sont d'un montant de 1 338 819 €, dont 5 243 € au titre de l'exercice 2018 et 5 099 € au titre de l'exercice 2019. 52 676 € correspondent à des dépenses d'investissement, 1 286 143 € à des dépenses de fonctionnement.

Selon les éléments transmis par la commune, 383 675 € de factures (exercices 2018 à 2021) restent « à certifier » (engagé, service fait non certifié), dont 33 530 € relevant de l'exercice 2018 et 53 668 € de l'exercice 2019. Les factures antérieures à 2022 (exercices 2020 et 2021) engagées sur 2022 sont d'un montant de 89 129 €.

Les factures antérieures à 2022 restant à traiter se répartissent ainsi :

Graphique n° 3 : Répartition des factures restant à traiter



	2018	2019	2020	2021	Nd
Montants TTC en milliers €	38,53	58,37	151,89	3 030,74	1 058,74

Source : chambre régionale des comptes (CRC) d'après les données fournies par la commune

L'ancien ordonnateur fait valoir les mesures prises durant la mandature précédente pour fiabiliser la comptabilité d'engagement (formation, note de service, règlement budgétaire, comptable et financier adopté en mars 2019). L'instruction a cependant démontré la faible réactivité persistante de la fonction financière et comptable, de nombreux éléments devant être demandés à plusieurs reprises ou étant indiqués comme manquants.

Recommandation régularité 1 : Fiabiliser la comptabilité de l'engagement des dépenses conformément à l'arrêté du 26 avril 1996 relatif à la comptabilité de l'engagement des dépenses des communes, des départements, des régions et de leurs établissements publics, afin de respecter, notamment, le délai global de paiement

La commune indique partager cette recommandation, considérée comme prioritaire, et fait valoir les démarches engagées pour renforcer la maîtrise de l'ensemble du processus comptable. Elle indique avoir organisé des sessions de formation pour optimiser l'usage des outils et accroître le contrôle interne, et pris des mesures (notes, réunions) pour développer les bonnes pratiques en matière de suivi et de validation des engagements, de certification du service fait et de partage d'un état des factures en attente.

2.2.2 Des rattachements de charges et de produits notamment élevés

L'application du principe d'indépendance des exercices implique que les charges et les produits soient rattachés à l'exercice auquel ils se rapportent. La procédure de rattachement consiste à intégrer dans le résultat annuel toutes les charges correspondant à des services faits, et tous les produits correspondant à des droits acquis au cours de l'exercice considéré, qui n'ont pu être comptabilisés, parce que l'ordonnateur n'a pas reçu les pièces justificatives¹⁵.

L'importance de ces rattachements se mesure en rapportant le total des charges rattachées au total des comptes 60 à 65, soit en nombre de jours de dépenses, soit en pourcentage de ces dépenses. Ce ratio était de 4,2 % à Bondy en 2016. En 2020, du fait notamment de la cyberattaque survenue en fin d'année, il était particulièrement élevé :

Tableau n° 1 : Le rattachement des charges

Rattachements (en euros)	2019	2020	2021
Fournisseurs - Factures non parvenues	3 527 897	6 531 372	5 777 512
+ Personnel - Autres charges à payer	16 622,21	5 875 582,12	12 754,5
+ Organismes sociaux - Autres charges à payer	1 036	2 280 549	35 409
+ État - Charges à payer	564 373	1 244 388	966 188
+ Divers - Charges à payer	7 577	3 429 637	3 905 299
= Total des charges rattachées	4 117 505	19 361 528	10 697 162
Charges de gestion	81 928 719	85 396 500	89 832 024
Charges rattachées en % des charges de gestion	5,0	22,7	11,9

Source : comptes de gestion

Pour 2020, les charges relatives aux personnels (5,87 M€) et aux organismes sociaux 2,28 M€, correspondent à des retards relatifs aux cotisations sociales. Pour leur part, les produits à rattacher oscillent entre 4,4 % des produits de gestion en 2019 et 10,9 % en 2021.

La commune indique sur ces points, qu'à la suite de la perte des données « RH » en novembre 2020 consécutive à la cyberattaque, la commune n'a pu réaliser la déclaration des données sociales dans les délais pour les années 2020 et 2021. Les agents ayant été rémunérés par ordre de paiement en novembre et décembre 2020 ainsi qu'en janvier 2021, faute de SIRH fonctionnel, la collectivité a confié la réalisation des bulletins de paie correspondant à ces trois mois au centre de gestion des Côtes d'Armor. Le centre de gestion a été chargé, dans un deuxième temps, de la reconstitution des bulletins de paie de janvier à octobre 2020.

Selon l'ordonnateur, la direction des ressources humaines a pu réaliser sa déclaration des données sociales en avril 2022 pour l'année 2021 avec l'aide de l'éditeur du logiciel SIRH et les cotisations ont bien été versées dans les temps. La déclaration pour l'année 2020 était en cours de réalisation (mars 2023). S'agissant de l'URSSAF, la mise en place tardive de la déclaration sociale nominative (DSN) a entraîné une double déclaration pour les mois de janvier à avril 2022. La commune indique qu'elle va faire appel à un prestataire pour l'aider à régulariser cette situation complexe.

¹⁵ La procédure de comptabilisation de ces charges est la suivante : à la clôture de l'exercice, les dépenses de fonctionnement engagées mais non mandatées en raison de la non-réception de la pièce justificative, et correspondant à un service fait avant la clôture de l'exercice sont comptabilisées au crédit du compte 408 et au débit des comptes de classe 6 concernés. Cette écriture est contrepassée en début d'exercice suivant. La commune a fourni des éléments sur les modalités de rattachements.

2.2.3 Des restes à réaliser non justifiés en dépenses

La commune ne tenait pas, lors de l'instruction, de registre des pièces justificatives des restes à réaliser en dépenses, alors que 1 155 437 € sont inscrits en fonctionnement et 5 315 784 € en investissement pour 2022. Depuis elle fait valoir le suivi d'un registre exhaustif.

Les recettes inscrites en investissement (produits de cession, subventions) et leurs pièces justificatives ont été vérifiées et n'appellent pas d'observation. La commune indique cependant réviser à la baisse certaines inscriptions en recettes d'investissement de l'exercice (du FCTVA : - 1 647 403 47 € et de la taxe d'aménagement : - 403 019 20 €).

Toutefois, l'examen des ressources en restes à réaliser pour le budget de 2022 (cf. infra), montre que 2 031 793 € inscrits au titre de la dotation « politique de la ville » en recettes de fonctionnement, sont susceptibles de relever, pour partie, du financement de l'investissement :

Tableau n° 2 : Recettes en restes à réaliser en fonctionnement inscrits au budget de 2022

Projet	Date de convention	Type de dépenses	Montant en €
Construction de l'école provisoire Camille Claudel – École du Stade	16 octobre 2020	Fonctionnement	251 792,52
Rénovation de l'école maternelle Jean Zay	20 décembre 2018	Investissement	1 400 000,00
Rénovation et extension du groupe scolaire Jules Ferry-Jean Rostand	16 juillet 2021	Investissement	800 000,00

Source : pièces fournies par la commune et base ORC

Une somme de 1,78 M€ restait à percevoir au titre des subventions finançant des dépenses d'investissement. Ce montant serait donc indûment inscrit en recettes de fonctionnement à réaliser. Cette erreur d'imputation aurait pour conséquence de surestimer le financement disponible pour la section de fonctionnement et d'obérer d'autant la capacité réelle de la commune à procéder à un virement suffisant de cette section vers la section d'investissement.

La commune reconnaît que ces dotations « politique de la ville » portent effectivement sur des projets d'investissement et indique en tirer les conséquences (perte de recettes en fonctionnement, affectation en investissement lorsque la dépense intégrera le budget et sur la seule base des nouvelles notifications).

Par ailleurs, ces recettes d'investissement étant fléchées, elles ne peuvent être affectées à la couverture des annuités de la dette, comme l'a fait la commune à l'occasion de sa décision modificative n° 3 du 10 décembre 2022.

2.2.4 Les régies

La commune (hors centre communal d'action sociale) compte 23 régies actives au 23 mai 2022, 2 régies ayant été clôturées en 2018 (notamment la régie d'avance « frais de stationnement »). La continuité du service paraît assurée, chaque régie étant dotée d'un régisseur titulaire et de suppléants pour lesquels les arrêtés de nomination ont été pris.

Le contrôle des régies par l'ordonnateur relève du service de la comptabilité du pôle « finances ». Celui-ci vérifie que les régisseurs ont souscrit une caution auprès de l'association française de cautionnement mutuel, avec mise en demeure d'y souscrire le cas échéant. Cependant, les vérifications effectuées ne sont pas formalisées. Aucun contrôle inopiné des régies n'est organisé, et la commune n'a pas transmis d'éléments montrant un renforcement de ce contrôle.

Ces régies font cependant l'objet d'un contrôle périodique du comptable public selon leur importance financière. Celles à enjeux financiers, dépassant un seuil de 70 000 € pour les recettes et 10 000 € pour les avances, sont contrôlées tous les deux ans, les autres, tous les six ans.

En 2016, neuf régies avaient été contrôlées par le comptable et des défauts de gestion d'une régie d'avance avaient été relevés¹⁶. Les procès-verbaux des contrôles effectués par le comptable entre 2018 et 2022 ne révèlent aucune anomalie majeure, bien que la gestion de la régie consacrée au versement de secours financiers au personnel de la commune ait donné lieu à un débet de 350 € en 2020¹⁷ et la gestion d'une autre à un débet de 33,61 € en 2020¹⁸.

2.3 Un bilan qui reste à fiabiliser

Les vérifications ont notamment porté sur l'actif immobilisé (l'état de l'actif, le suivi des immobilisations en cours, des immobilisations financières et les amortissements), sur l'actif circulant (les restes à recouvrer et les provisions y afférentes), ainsi que sur les comptes de régularisation (dépenses et recettes à régulariser et charges à répartir).

2.3.1 Un écart notable entre l'inventaire et l'état de l'actif

La réglementation précise que la responsabilité du suivi des immobilisations incombe, de manière conjointe, à l'ordonnateur et au comptable. L'ordonnateur est chargé plus spécifiquement du recensement des biens et de leur identification : il tient l'inventaire physique, registre justifiant la réalité physique des biens et l'inventaire comptable, volet financier des biens inventoriés. Le comptable public est responsable de leur enregistrement et de leur suivi à l'actif du bilan. A ce titre, il tient l'état de l'actif ainsi que le fichier des immobilisations, documents comptables justifiant les soldes des comptes apparaissant à la balance générale des comptes et au bilan. L'inventaire comptable et l'état de l'actif ont des finalités différentes mais doivent, en toute logique, correspondre.

La commune n'a pas transmis d'inventaire physique actualisé¹⁹. Il existe par ailleurs un écart de 7 M€ entre l'état de l'actif et l'inventaire comptable. Un marché a été passé en février 2022 afin de réaliser l'inventaire physique des biens de la commune et de rapprocher la réalité des biens de l'inventaire comptable.

2.3.2 Des immobilisations en cours à apurer

Le compte 23 « Immobilisations en cours » enregistre, à son débit, les dépenses afférentes aux immobilisations non terminées à la fin de chaque exercice. Il enregistre à son crédit le montant des travaux achevés aux comptes 20 ou 21. En fin d'exercice, le compte 23 fait donc apparaître la valeur des immobilisations qui ne sont pas achevées.

¹⁶ Des factures ont été perdues ce qui a abouti à la mise en débet du régisseur pour un montant de 6 756 € et à son remplacement. Un vol de valeurs inactives (tickets de restauration) a aussi été signalé. Le régisseur a obtenu une remise gracieuse du débet de 340 € prononcé à son encontre. La régie a depuis été clôturée car la commune a instauré une gestion par factures. Par ailleurs, selon la commune, à la suite d'une observation interne, des fausses factures ont été détectées, ce qui a donné lieu à un dépôt de plainte par l'ordonnateur, en cours d'instruction judiciaire. Le régisseur a été mis en débet pour un montant de 5 859 €. Un nouveau régisseur a été nommé.

¹⁷ PV du 23/09/2020 : deux bons de secours ont en effet été versés à des agents du CCAS et de la commune.

¹⁸ Régie action jeunesse.

¹⁹ L'ancien ordonnateur a pour sa part transmis un état de l'inventaire comptable pour l'exercice 2016 et un plan d'action pour ajuster inventaire et état de l'actif.

Lors de leur mise en service les immobilisations en cours doivent, normalement, être régulièrement soldées (en principe, lors de l'exercice au cours duquel elles commencent à être utilisées) par un transfert des comptes 231 aux comptes 20 ou 21.

Pour la commune, le rapport entre le solde du compte 23 « Immobilisations corporelles en cours », et le solde du compte 21 « Immobilisations corporelles », de 18,1 % en 2016, croît au cours des quatre derniers exercices. Avec 24,81 %, il est au plus haut en 2022.

Tableau n° 3 : Évolution des immobilisations en cours

Immobilisations en cours (en €)	2019	2020	2021	2022 ²⁰
Immobilisations corporelles en cours - Solde (A)	67 736 646	71 128 147	74 787 916	81 086 318
Immobilisations corporelles en cours - Flux (B)	13 311 499	3 391 502	3 659 769	6 298 402
Immobilisations corporelles - Solde (D)	309 559 471	314 649 005	321 747 535	326 852 999
Solde des immobilisations en cours/Dépenses d'équipement de l'année (y compris travaux en régie)	3,38	7,16	6,00	6,80
Flux des immobilisations en cours/Solde des immobilisations en cours [(B) / (A)]	0,20	0,05	0,05	0,08
Solde des immobilisations en cours/Solde des immobilisations corporelles [(A) / (D)] (en %)	21,88	22,61	23,24	24,81

Source : comptes de gestion

Il apparaît ainsi que la commune ne met pas régulièrement en service ses immobilisations en cours après achèvement des travaux. Elle indique qu'un travail sur l'actif est en cours (inventaire physique, imputation, formations à l'outil Immonet, valorisation du bien mis en service).

Recommandation régularité 2 : Apurer le compte 23 « Immobilisations corporelles en cours » conformément à l'instruction budgétaire et comptable M57.

2.3.2.1 Des créances douteuses et un encours de dettes « fournisseurs » important

Le besoin en fonds de roulement de gestion est particulièrement élevé en 2020, à 4,6 M€. Il s'améliore en 2022 (sous réserve de la clôture), mais le besoin en fonds de roulement global, après la prise en compte des recettes et des dépenses à classer ou à régulariser reste très élevé : - 5,8 M€ en 2021, - 4,9 M€ en 2022, soit 25 jours de charges courantes.

Sur les derniers exercices, la commune se caractérise, surtout par un montant élevé de créances douteuses et un encours de dettes « fournisseurs » important.

Tableau n° 4 : Le besoin en fonds de roulement de gestion

En €	2019	2020	2021
+ Redevables et comptes rattachés	3 321 520	3 521 851	1 601 745
<i>dont redevables</i>	3 153 138	449 287	802 083
<i>dont créances douteuses</i>	0	1 119 791	678 554
- Encours fournisseurs	4 450 066	6 903 707	6 263 687
<i>dont fournisseurs d'immobilisations</i>	862 552	374 900	433 339
= Besoin en fonds de roulement de gestion	- 1 128 546	- 3 381 856	- 4 661 943

Source : comptes de gestion

²⁰ Compte de gestion 2022 au 6 décembre 2022.

2.3.2.2 Des recettes à classer ou à régulariser notamment élevées

Les opérations qui ne peuvent être imputées de façon certaine ou définitive à un compte déterminé au moment où elles doivent être enregistrées, ou qui exigent une information complémentaire ou des formalités particulières, sont inscrites provisoirement au compte 47 (471 pour les recettes et 472 pour les dépenses). Ce compte doit être apuré dans les délais les plus brefs par imputation au compte définitif. Le contrôle consiste à comparer le solde des comptes 472 aux charges de gestion (60 à 65) et le solde des comptes 471 aux produits de gestion (70 à 75 + 791). Un montant inférieur ou égal à 1 % peut être considéré comme normal. Le solde du compte 472 rapporté aux charges de gestion est cohérent et présente, en 2021, un ratio inférieur à 1 %. En revanche, le solde du compte 471 rapporté aux produits de gestion est trop important, notamment en 2021 où le ratio est de 4,1 % et de 8,4 % en 2022 :

Tableau n° 5 : Les opérations à classer ou à régulariser

Opérations à classer ou à régulariser	2019	2020	2021	2022
Recettes à classer ou à régulariser	1 618 231	1 349 028	4 085 224	5 798 538
Produits de gestion	96 952 615	94 609 139	100 108 185	69 411 642
<i>Recettes à classer ou à régulariser en % des produits de gestion</i>	1,7	1,4	4,1	8,4
Dépenses à classer ou à régulariser	1 890	5 489	1 173	61 092
Charges de gestion	81 928 719	85 396 500	89 832 024	72 681 796
<i>Dépenses à classer ou à régulariser en % des charges de gestion</i>	0,0	0,0	0,0	0,1

Source : comptes de gestion

2.4 La qualité de l'information financière et budgétaire

2.4.1 Le débat d'orientation budgétaire et la clarté des documents budgétaires

L'adoption des documents budgétaires est soumise à plusieurs règles formelles. En application de l'article L. 2312-1 du CGCT, le conseil municipal doit tenir, dans le délai de deux mois avant l'adoption du budget primitif, un débat d'orientation budgétaire (DOB), en s'appuyant - depuis la loi n° 2015-991 du 7 août 2015 portant nouvelle organisation territoriale de la République - sur un rapport sur les orientations budgétaires (ROB). À compter de l'exercice 2016, une délibération spécifique doit également prendre acte de ce débat.

Le conseil municipal a bien pris acte de la tenue du DOB par des délibérations spécifiques durant la période sous revue. Les délais entre le DOB et le vote du budget primitif ont été respectés, notamment sur les deux derniers exercices.

Le contenu de la majeure partie des ROB, notamment le ROB de 2022, n'appelle pas d'observation particulière, bien que la projection pluriannuelle et prospective apparaisse pouvoir être renforcée, notamment en matière d'investissement. Le ROB de 2021, présenté quelques mois après la cyberattaque déjà évoquée, fait pour sa part l'objet d'un recours pendant.

Mme Thomassin, conseillère municipale à l'époque du recours et ancienne ordonnatrice, a en effet introduit un recours en excès de pouvoir, contre la délibération n° 21-030 du 27 mars 2021 du conseil municipal adoptant le budget primitif principal.

Le recours évoque notamment l'incomplétude du ROB et le non-respect du droit d'information des conseillers municipaux et des citoyens. En violation du règlement intérieur du conseil municipal pour la mandature 2020-2026, adopté par délibération n° 20-176 du 12 décembre 2020²¹, l'ordre du jour de la commission relative aux finances du 18 janvier 2021, préalable au conseil municipal du 30 janvier 2021, ne comporterait pas, dans les points à aborder, le DOB, privant ainsi les membres de la commission, selon la requérante, de la possibilité d'en débattre. Aucun document n'aurait été présenté par ailleurs à l'appui de l'examen du budget primitif inscrit à l'ordre du jour.

En matière d'investissement, la prévision des dépenses et des recettes et les orientations des autorisations de programme n'auraient pas été communiquées. Aucune information relative à la structure et à la gestion de l'encours de dette ne figurait au ROB. La dette au 1^{er} janvier de l'exercice n'était pas communiquée. Aucune information relative à la structure des effectifs ne figurait non plus au rapport, lequel comportait très peu d'informations sur les dépenses de personnel²². Par ailleurs, le ROB n'évoquait pas le budget annexe du service infirmier de maintien à domicile (775 000 €), adopté lors de la même séance du 27 mars 2021. Le recours évoque enfin le fait que le budget a été voté globalement, et non par chapitre, en violation de l'article L. 2312-2 du CGCT.

Le contentieux est en cours. Le ROB pour 2022 répond pour sa part aux principales exigences en la matière.

Par ailleurs, l'ancienne ordonnatrice a saisi la commission d'accès aux documents administratifs (Cada), et obtenu gain de cause à deux reprises en 2021, sans que les manquements à l'information financière de la commune n'apparaissent d'une gravité manifeste²³.

En application du décret n° 2016-834 du 23 juin 2016, codifié à l'article R. 2313-8 du CGCT, doivent être mis en ligne, dans des conditions garantissant leur accès facile au public, le ROB, la présentation brève et synthétique et la note explicative annexées au budget primitif et au compte administratif. Cette publication doit avoir lieu dans le délai d'un mois à compter de l'adoption par le conseil municipal des délibérations auxquelles ces documents se rapportent.

La commune se conforme partiellement à cette réglementation. Elle publie les budgets primitifs, les comptes administratifs, le dernier ROB et les comptes de gestion, mais ne met à disposition ni le budget annexe, ni les présentations brèves et synthétiques et les notes explicatives annexées au budget primitif et au compte administratif, pour l'ensemble des exercices.

²¹ Modifié depuis par la délibération du 25 juin 2022, notamment l'article 20-3 en cause.

²² Cf. page 17 du ROB 2021 : « *Concernant les dépenses de personnel (chapitre 012), il est prévu une augmentation, intégrant, en plus du GVT (Glissement vieillesse Technicité), le recrutement des personnels de police municipale et des médiateurs* ». Le rapport ne comporte pas d'éléments sur la rémunération tels que les traitements indiciaires, les régimes indemnitaire, les nouvelles bonifications indiciaires, les heures supplémentaires rémunérées et les avantages en nature, ni la durée effective du travail et l'évolution prévisionnelle de la structure des effectifs.

²³ Cf. Avis Cada du 8 juillet 2021 et avis Cada du 13 janvier 2022.

Par ailleurs, aucune valorisation des mises à disposition des équipements municipaux (gymnases, espaces polyvalents, terrains de sport, salles de réunion) n'est à ce jour réalisée²⁴. Si la commune respecte l'obligation de conventionnement pour les associations bénéficiant de subventions supérieures à 23 000 €, la valorisation correcte des mises à disposition, à titre gratuit, pourrait conduire dans certains cas à constater des irrégularités. La commune est donc appelée à valoriser les mises à disposition d'équipements aux associations, et à en tirer les conséquences pertinentes en termes de conventionnement, conformément aux articles 9-1 et 10, alinéa 3, de la loi n° 2000-321 du 12 avril 2000 relative aux droits des citoyens dans leurs relations avec les administrations.

Recommandation régularité 3 : Valoriser les mises à disposition d'équipements aux associations, et en tirer les conséquences pertinentes en termes de conventionnement, conformément aux articles 9-1 et 10, alinéa 3, de la loi n° 2000-321 du 12 avril 2000 relative aux droits des citoyens dans leurs relations avec les administrations.

La commune s'engage à répondre aux impératifs de valorisation des mises à disposition effectuées à titre gratuit à l'horizon du 1^{er} semestre 2024. L'opération devrait s'accompagner, selon l'ordonnateur, de la mise en place d'un guichet unique associatif.

S'agissant de l'association sportive de Bondy (ASB), la commune précise que des Assises du sport, organisées en 2022, ont permis d'ébaucher les contours d'une politique sportive municipale concertée. Un audit a par ailleurs été commandé afin d'examiner en profondeur le fonctionnement propre à l'ASB. La subvention a d'ores et déjà été revue à la baisse (1 M€ en 2022, 800 000 € prévus en 2023 et 600 000 € envisagés en 2024, avec une stabilisation ensuite à ce niveau), et des réunions de travail mensuelles sont menées avec l'ASB pour aider l'association à atteindre un nouvel équilibre financier. La commune indique également qu'à compter du 3^{ème} trimestre 2023, une convention sera établie avec l'ASB - comme d'ailleurs avec l'ensemble des associations sportives - afin de cadrer la mise à disposition des équipements sportifs, et d'en permettre une valorisation fine intégrée au compte administratif communal suivant.

2.4.2 La qualité insuffisante de la préparation budgétaire

Les taux d'exécution de l'exercice 2022 apparaissaient faibles sur plusieurs lignes importantes, notamment les achats de prestations de services²⁵, prévus à 5,3 M€ au BP et réalisés à hauteur de seulement 37 % de ce montant au 28 octobre 2022. Ce constat pose d'autant plus question que cette ligne a beaucoup augmenté entre 2020 et 2021/2022, en passant de moins de 300 000 € de crédits ouverts (budget primitif et décisions modificatives) à plus de 5,5 M € en 2022.

²⁴ Constituent des subventions, au sens de la loi n° 2000-321 du 12 avril 2000 relative aux droits des citoyens dans leurs relations avec les administrations, « les contributions facultatives de toute nature, valorisées dans l'acte d'attribution, décidées par les autorités administratives et les organismes chargés de la gestion d'un service public industriel et commercial, justifiées par un intérêt général et destinées à la réalisation d'une action ou d'un projet d'investissement, à la contribution au développement d'activités ou au financement global de l'activité de l'organisme de droit privé bénéficiaire » (article 9-1).

²⁵ Ce taux d'exécution peu élevé a permis sur l'exercice en cours de réaliser des économies nécessaires au rétablissement d'un équilibre mis à mal lors de la DM2 datée du 24 septembre 2022. Interrogée sur ce point (cf. courriel DGAS du 13/12/2022), la commune indique que « tous les services de la collectivité ont été concernés par ces efforts importants, qui ont par exemple concerné :

- l'acquisition très limitée de prestations en appui des actions portées par les services à la population (recours limité à des intervenants extérieurs au titre du portage de projets, de la programmation culturelle, de l'animation socioculturelle dans le domaine de l'enfance et de la jeunesse, de la santé, de la petite enfance, ou bien encore dans le champ de la parentalité et de l'action sociale),
- Une rationalisation des commandes de prestations (alimentation et commande de prestations de repas sur le temps périscolaires, entretien et location des vêtements de travail, acquisitions de prestations techniques d'entretien) à l'appui d'actions annulées (notamment festives) ou annulées.
- Le moindre recours à des prestations d'ingénierie, ainsi qu'à des missions d'études, de conseils et de formation, qui étaient facilement différables. ».

La variation de cette ligne entre 2020 et 2021 provient pour l'essentiel de l'affectation de la prestation du syndicat intercommunal de production et de livraison alimentaire de repas collectifs (SIPLARC) au compte 6042, alors qu'elle était imputée sur le compte 60623 (alimentation) jusqu'en 2020.

Le contrôle budgétaire sur saisine préfectorale fin 2022 a par ailleurs mis en évidence des lacunes dans la préparation budgétaire et la constitution des maquettes. Ainsi, la dotation de solidarité communautaire, inscrite en recette de fonctionnement au compte 73212 pour un montant de 314 695 €, aussi bien au budget primitif de 2022 que dans les trois décisions modificatives suivantes, n'a pas de fondement juridique pour l'exercice 2022 et son versement n'a ni été prévu ni délibéré par la MGP, comme le reconnaît la commune²⁶.

Au sein de la troisième décision modificative (DM3) adoptée le 10 décembre 2022, les « autres subventions d'investissement non transférables », qui figurent au nombre des ressources destinées à couvrir le remboursement en capital des annuités d'emprunt à échoir au cours de l'exercice, ont été augmentées de 971 335 €. Selon la commune²⁷, cette inscription résulterait notamment de l'imputation de la dotation « politique de la ville » (évoquée supra) au financement, en investissement, de travaux sur des équipements scolaires. Or, ces recettes d'investissement étant destinées par convention au financement d'opérations particulières, elles ne peuvent être affectées à la couverture des annuités de la dette.

Le 2^{ème} avis budgétaire de la chambre, délibéré le 15 décembre 2022, relève, de surcroît, que la dotation « politique de la ville » figurait également, pour un montant diminué de seulement 132 000 €, parmi les recettes de fonctionnement au compte 748372. Un risque de double inscription partielle subsistait ainsi sur cette recette.

En matière de dépense, les charges à caractère général (chapitre 011) de la commune baissent de 6,3 M€, à l'issue de la décision modificative n° 3 de la commune de Bondy, adoptée le 10 décembre 2022. Les économies portant notamment sur les postes suivants :

- prestations de services : - 2 121 000 € ;
- honoraires et conseils : - 591 000 € ;
- contrats de prestations de services : - 848 000 € ;
- autres frais divers (location longue durée et modulaires) : - 373 000 € ;
- fournitures petit équipement : - 340 000 € ;
- entretien de la voirie : - 301 000 € ;
- frais de gardiennage, liés aux festivités notamment : - 175 000 €.

Ces économies apparaissaient possibles au regard des taux d'exécution des crédits à ce stade de l'exercice, mais aussi parce que le caractère obligatoire des dépenses prévues ne pouvait être certifié. Dès lors, au regard du défaut de fiabilité de certaines recettes et dépenses, l'avis soulignait l'existence d'un risque d'insincérité comptable, tout en constatant que la couverture des annuités de la dette n'apparaissait pas sérieusement compromise, à l'issue de ces importantes mesures de redressement. L'examen des comptes et de la gestion confirme l'existence d'une insincérité comptable.

²⁶ Courriel DGAS du 14/12/2022.

²⁷ Ibid.

CONCLUSION INTERMÉDIAIRE

La cyberattaque subie par la commune en novembre 2020 a durablement obéré la capacité de celle-ci à assurer ses principales missions en toute fiabilité. Plusieurs failles de gestion ont ainsi été relevées, les processus financiers et comptables de la commune étant affectés de nombreuses insuffisances, notamment en comptabilité d'engagement et en prévision budgétaire. Le budget de la commune est ainsi entaché d'une insincérité. La commune est dès lors appelée à y remédier, à renforcer le contrôle interne et à ramener son délai global de paiement dans les limites légales.

3 ANALYSE FINANCIÈRE

3.1 La stratégie financière de la commune

En 2018, le ROB définissait différents scenarii au sein desquels le désendettement apparaissait comme prioritaire : « pour la commune de Bondy la cible majeure est le délai de désendettement fixé à 12 années et la cible mineure le niveau d'épargne. C'est donc le programme d'investissement qui doit être ajusté tant au regard des capacités financières que techniques. ». Cette analyse est réitérée en 2019 et en 2020, avant l'alternance.

L'intervention d'un cabinet de consultant²⁸ sur la situation financière de la commune en décembre 2020 éclaire les éléments sous-jacents à une évolution stratégique en 2021. L'étude souligne en effet l'amélioration du niveau d'épargne entre 2014 et 2019 avec une épargne nette qui devient positive en 2019²⁹. Un endettement en fin de période réduit de 20 M€ par rapport à 2013 est également mentionné, grâce à l'amélioration progressive de l'épargne et à une diminution des dépenses d'investissement, hors dette, entre 2017 et 2019 par rapport à la période 2014-2016. L'encours de dette reste cependant important comparé aux communes de la strate et génère une annuité élevée.

À l'occasion du ROB pour 2021 et sur la base de ces nouveaux éléments de situation, la variable d'ajustement devient désormais l'épargne : « la cible majeure est le délai de désendettement (fixé à 12 années) et la cible mineure le programme d'investissement. C'est donc le niveau d'épargne qui doit être ajusté tant au regard des capacités financières et techniques pour la mise en œuvre du programme d'action. »

Selon l'analyse de la commune, l'enjeu est son aptitude à pouvoir « trouver et mobiliser des ressources internes et externes afin de financer ses investissements, tout en garantissant un service public existant de qualité et le développement d'une réponse adéquate aux besoins et enjeux futurs des Bondynoises et Bondynois » (ROB de 2022 p.17).

Il s'agit ainsi désormais, tout en limitant le recours à l'endettement, voire en le diminuant, de privilégier d'autres modes de financement de l'investissement, comme le recours accru aux subventions disponibles auprès de partenaires, et de dégager en fonctionnement de nouvelles marges de manœuvre, afin d'obtenir en fin de période une capacité de désendettement cible de 10 à 12 années.

²⁸ « Étude financière rétro-prospective », cabinet Ressources Consultants Finances, 19 février 2021, transmis par la commune.

²⁹ Selon l'étude, cette évolution est liée à une diminution des charges de fonctionnement : stricte maîtrise des charges de fonctionnement courant (évolution nominale annuelle moyenne de + 0,3%) ; baisse des charges de fonctionnement (y compris des dépenses exceptionnelles) de 3,3 M€. Un changement de politique fiscale en matière de taxe d'habitation entre 2017 et 2019 - suppression de l'abattement général à la base accompagnée d'une réduction du taux - généreraient par ailleurs un produit supplémentaire pérenne de près de 4 M€.

3.2 Une situation financière dégradée et une trajectoire financière négative

Les tableaux financiers suivants couvrent, sauf mention expresse, l'ensemble de la période sous contrôle, alors même que la commune est passée de l'instruction comptable M14 à l'instruction M57 en 2019. Le référentiel M57 modifie le mode de calcul du résultat exceptionnel, sans que la différence qui en résulte (notamment pour le calcul de la capacité d'autofinancement, cf. infra) retire toute pertinence à une mise en série sur six exercices.

La commune ne compte qu'un budget annexe, celui du service infirmier Simad, pour un montant de 775 000 € en dépenses et 808 000 € en recettes en 2021. Au regard de ces montants peu importants et d'un résultat excédentaire, l'analyse ne retiendra que le périmètre du budget principal.

3.2.1 Un autofinancement insuffisant

La comparaison informe d'emblée sur la faiblesse de l'autofinancement, inférieure de près de 30 % à la moyenne de la strate :

Tableau n° 6 : Autofinancement comparé (en 2021)

	En milliers d'euros	Euros par habitant	Moyenne de la strate
AUTOFINANCEMENT			
Excédent brut de fonctionnement	10 276	190	250
Capacité d'autofinancement = CAF	8 623	159	224
CAF nette du remboursement en capital des emprunts	- 1 272	- 23	90

Source : DGFiP

3.2.1.1 L'excédent brut de fonctionnement (EBF) en baisse

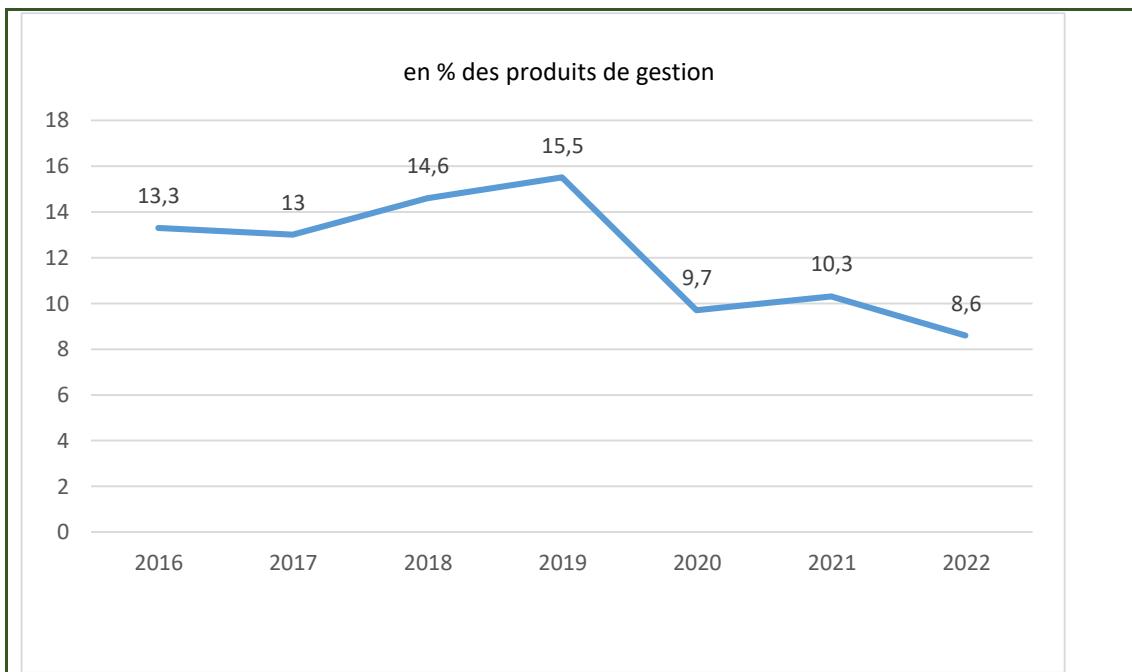
L'excédent brut de fonctionnement correspond à l'excédent des produits de fonctionnement courant sur les charges de fonctionnement courant (comptes 70 à 75, et 60 à 65). Il constitue un bon indicateur de la maîtrise par la commune de sa gestion courante.

Tableau n° 7 : Évolution de l'excédent brut de fonctionnement en €

Catégorie	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022
Produits de gestion - A	89 346 927	90 306 691	92 752 429	96 952 615	94 609 139	100 108 185	100 990 086
Charges de gestion - B	77 499 422	78 522 709	79 247 712	81 928 719	85 396 500	89 832 024	92 292 927
Excédent brut de fonctionnement A - B	11 847 505	11 783 982	13 504 717	15 023 896	9 212 638	10 276 161	8 697 159
<i>En % des produits de gestion</i>	13,3	13,0	14,6	15,5	9,7	10,3	8,6

Source : comptes de gestion

Une rupture de tendance peut être observée sur les trois derniers exercices :

Graphique n° 4 : L'excédent brut de fonctionnement (2016-2022, en % des produits de gestion)

Source : *comptes de gestion*

L'EBF représentait 13,3 % des produits de fonctionnement en 2016, cette part est de 10 % en 2021, soit trois points de moins. De 223 € par habitant en 2016, équivalent à celui de la strate, l'EBF de la commune s'élève à 172 € par habitant en 2020, bien inférieur à celui de la strate (235 € en 2020, représentant un peu plus de 14,8 % des produits de gestion).

3.2.1.2 Une capacité d'autofinancement (CAF) nette négative

La capacité d'autofinancement brute mesure l'excédent des produits réels de fonctionnement sur les charges réelles de fonctionnement. Elle est calculée en ajoutant à l'EBF le résultat financier net ainsi que les produits et charges exceptionnels. La CAF est destinée à couvrir le remboursement en capital des emprunts contractés par la commune, et les nouvelles dépenses d'investissement. Une CAF brute élevée traduit une forte capacité à absorber de nouvelles dépenses d'investissement, une CAF réduite affaiblissant pour sa part les marges de manœuvre et les possibilités d'investissements.

Il convient de tenir compte, à partir de l'exercice 2019, de l'adoption par la commune du référentiel comptable M57, qui modifie notamment le mode de calcul du résultat exceptionnel³⁰.

Le faible niveau de l'excédent brut de fonctionnement reste cependant, sur les trois derniers exercices, le principal facteur de la faiblesse de la CAF brute, et, au regard d'une annuité de la dette qui reste élevée, de la CAF nette :

³⁰ Les « autres produits et charges exceptionnels » ne comptabilisent plus que les mandats et titres annulés (c/773 et c/673). Auparavant, ils tenaient compte de plusieurs éléments dont les produits et charges exceptionnels, les cessions et les transferts de charges. La CAF brute peut sembler s'améliorer mécaniquement de ce fait. À noter par ailleurs qu'en 2018, le montant élevé de la CAF semble résulter de produits exceptionnels significatifs à comparer à des charges exceptionnelles très importantes l'année précédente.

Tableau n° 8 : Évolution de la capacité d'autofinancement (CAF)

en €	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022
EBF	11 847 505	11 783 982	13 504 717	15 023 896	9 212 638	10 276 161	8 697 159
+/- Résultat financier	- 2 611 515	- 2 346 251	- 2 321 650	- 2 053 462	- 1 853 463	- 1 643 619	- 1 717 220
+/- Solde des opérations d'aménagements de terrains (ou +/- values de cession de stocks)	- 453	- 150	0	0	0	0	0
+/- Autres produits et charges exceptionnels réels	- 2 230 926	- 6 429 867	191 684	- 21 926	- 162 777	- 9 160	8919
CAF brute	7 004 611	3 007 713	11 374 750	12 948 508	7 196 398	8 623 382	6 988 858
<i>En % des produits de gestion</i>	7,8	3,3	12,3	13,4	7,6	8,6	7%
- Annuité en capital de la dette	8 951 488	9 284 434	20 540 139	9 348 127	11 683 047	9 895 475	10 631 687,9 1
= CAF nette ou disponible	- 1 946 877	- 6 276 721	- 9 165 389	3 600 381	- 4 486 649	- 1 272 094	- 3 642 830

Source : *comptes de gestion*

En dépit de charges exceptionnelles moins lourdes, la CAF brute, loin du seuil prudentiel de 15 % des produits de gestion, s'avère insuffisante pour couvrir les annuités élevées de la dette. De ce fait, avec une CAF nette négative, les marges de manœuvre de la commune apparaissent réduites pour développer l'investissement.

3.2.2 La structure des produits de fonctionnement

Les produits de gestion comprennent les ressources fiscales propres, la fiscalité reversée, les ressources d'exploitation ainsi que les ressources institutionnelles (dotations et participations).

Tableau n° 9 : Évolution des produits de fonctionnement

en €	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022
Ressources fiscales propres (nettes des restitutions)	34 027 730	34 430 003	34 926 557	42 932 477	43 531 447	50 111 822	50 911 450
+ Fiscalité reversée	19 301 078	19 979 797	20 349 988	13 179 978	13 629 266	13 376 586	13 397 282
Fiscalité totale	53 328 808	54 409 800	55 276 545	56 112 455	57 160 712	63 488 408	64 308 732
+ Ressources d'exploitation	5 190 404	5 321 505	5 561 426	7 399 242	4 678 562	6 797 251	5 888 554
+ Ressources institutionnelles (dotations et participations)	30 755 379	30 575 385	31 811 191	33 371 025	32 727 773	29 772 341	30 792 800
+ Production immobilisée, travaux en régie	72 336	0	103 268	69 893	42 092	50 185	0
Produits de gestion	89 346 927	90 306 691	92 752 429	96 952 615	94 609 139	100 108 185	100 990 086

Source : *comptes de gestion*

Sur la période, la composition et le volume des produits de gestion évoluent. L'exercice 2020 est marqué par ailleurs par la crise sanitaire et ses répercussions, et par la création du budget annexe Simad³¹.

³¹ La commune perçoit la refacturation des charges de personnel mis à disposition (c/70).

Depuis 2019, la structure des **ressources d'exploitation** est modifiée :

- les droits de stationnement ne sont plus comptabilisés au compte 7337 comme des ressources fiscales mais enregistrés comme des ressources d'exploitation (c/703)³² – augmentation des ressources d'exploitation en 2019 (239 548,77 €)
- à la suite de l'adoption de la M57, les produits exceptionnels sont désormais enregistrés parmi les produits de gestion courante, qui augmentent en conséquence.

Auparavant, le fonds de solidarité de la région d'Île-de-France (FSRIF) était comptabilisé au sein de la fiscalité reversée. Le changement de présentation du FSRIF induit une régression importante en apparence de la fiscalité reversée, qui comprenait l'attribution de compensation, stable (11,5 M €), ainsi que la péréquation horizontale (somme du FPIC et FSRIF). En réalité, les recettes induites par la péréquation augmentent sur la période :

Tableau n° 10 : La péréquation horizontale

Péréquation	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022
FSRIF	6 061 216	6 826 813	7 160 950	6 892 618	7 360 708	7 491 620	7 477 451
FPIC	1 642 294	1 555 816	1 591 870	1 589 901	1 591 870	1 724 494	1 807 205
Total	7 703 910	8 382 629	8 752 820	8 482 519	8 752 820	9 085 202	9 284 656

Source : comptes de gestion

Les ressources institutionnelles diminuent, du fait de la baisse des participations et compensations, mais les **ressources fiscales** progressent sur la période, alors même que les droits de stationnement sont enregistrés non plus en recettes fiscales, mais en ressources d'exploitation depuis 2019.

Tableau n° 11 : Ressources fiscales

en €	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022
Impôts locaux (nets des restitutions)	31 924 805	31 891 707	32 529 859	33 695 642	34 276 559	40 055 313	41 305 353
Autres Taxes	2 102 925	2 538 296	2 396 698	9 236 835	9 254 888	10 056 509	9 606 097
Ressources fiscales propres (nettes des restitutions)	34 027 730	34 430 003	34 926 557	42 932 477	43 531 447	50 111 822	50 911 450

Source : comptes de gestion

Ce constat peut s'expliquer notamment par :

- la fiscalité directe locale, qui a profité du changement de politique fiscale : pour la taxe d'habitation, l'abattement général à la base a été supprimé à partir de 2017, ce qui a généré un gain significatif malgré une baisse concomitante des taux (les taux de TH passant alors de 29,14 % à 25,5 %). La compensation de la réforme de la TH étant calculée en 2021 sur les bases nettes de la TH de 2017 et les taux 2020, le coefficient correcteur est passé de 1,47 (notification initiale à la commune) à 1,63 (coefficient définitif).

³² En lien avec l'article 63 de la loi de modernisation de l'action publique territoriale et d'affirmation des métropoles (MAPTAM) du 27 janvier 2014, dé penalisant les infractions de stationnement au profit de forfaits post-stationnement fixés par les communes.

- la progression du domaine « autres taxes », qui englobe les droits de mutation à titre onéreux (en augmentation de 37 % sur la période), et du FSRIF depuis 2019 au titre de la « fiscalité spécifique IDF³³ ».

Les taux votés par la commune, au regard des taux moyens et taux plafonds des communes constatés au niveau national au titre de l'année 2021, sont les suivants :

Tableau n° 12 : Taux de la fiscalité locale

(en %)	Moyens 2021	Taux plafonds 2022	Bondy 2022
Taxe foncière sur les propriétés bâties	37,72	96,08	39,79
Taxe foncière sur les propriétés non bâties	50,14	125,35	99,15

Source : DGFiP

Ainsi, la commune se situe au-dessus des taux moyens mais encore loin des taux plafonds, notamment pour la taxe foncière sur les propriétés bâties (TFPB). Les produits attendus³⁴ au titre de la seule TFPB sont de 24 817 421 € pour 2022 (175 198 € pour la taxe foncière sur les propriétés non bâties). Avec une base d'imposition de 62 371 000 €, un point supplémentaire de TFPB constitue une ressource potentielle supplémentaire de 623 710 €.

Tableau n° 13 : Produits de fonctionnement 2021 comparés

	En milliers d'euros	Euros par habitant	Moyenne de la strate
Produits de fonctionnement	100 109	1 847	1 627
dont : Impôts Locaux	40 163	741	705
Fiscalité reversée par les groupements à fiscalité propre	11 590	214	316
Autres impôts et taxes	11 735	216	132
Dotation globale de fonctionnement	23 641	436	214
Autres dotations et participations	6 131	113	107
dont : FCTVA	112	2	2
Produits des services et du domaine	5 498	101	108

Source : DGFiP

La commune se caractérise par ailleurs par la faiblesse de sa fiscalité reversée et, *a contrario*, par une dotation globale de fonctionnement plus de deux fois supérieure à la moyenne de la strate.

3.2.3 La structure des charges de fonctionnement

Les charges de fonctionnement ont augmenté de 16 % entre 2016 et 2021, avec une accélération très nette en 2020 et 2021 (l'exercice 2022, marqué par une exécution budgétaire perturbée pour les charges à caractère général – cf. supra – n'apparaît pas significatif, pour sa part) :

³³ Île-de-France.

³⁴ Cf. état n° 1259 2022, DGFiP. La commune perçoit en outre en 2022 15,6 M€ au titre du « coefficient correcteur » en compensation de la perte de la taxe d'habitation (TH). Rappel : le coefficient correcteur doit faire coïncider le produit de la taxe foncière sur les propriétés bâties (TFPB), transféré des départements aux communes avec les sommes perdues par les communes avec la disparition de la TH. Mais le pouvoir de taux sur la TFPB de la commune est sans effet sur ce coefficient correcteur.

Tableau n° 14 : Les charges de gestion

en €	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022
Charges à caractère général	18 227 355	18 312 961	18 369 138	18 439 483	19 584 219	21 318 218	16 505 933
+ Charges de personnel	44 398 300	44 898 531	45 559 715	47 369 469	49 298 003	51 586 675	57 674 190
+ Aides directes à la personne	0	0	0	0	433	10 699	6 630
+ Subventions de fonctionnement	2 594 975	2 687 930	2 668 262	2 969 334	2 532 818	2 840 804	2 485 504
+ Autres charges de gestion	12 278 793	12 623 287	12 650 597	13 150 433	13 981 028	14 075 627	15 620 670
= Charges de gestion (B)	77 499 422	78 522 709	79 247 712	81 928 719	85 396 500	89 832 024	92 292 927

Source : *comptes de gestion*

La croissance très importante des charges de personnel en 2022 est à relever. Elle tient pour partie à la croissance des rémunérations des personnels non titulaires. Entre 2019 (dernier exercice complet de la précédente mandature) et 2022, les charges de personnel ont ainsi crû de 10,3 M€ soit + 22 %, contre 5,5 % entre 2016 et 2019.

L'ensemble des autres postes de charges augmente également, hormis les subventions de fonctionnement :

Tableau n° 15 : Les subventions de fonctionnement

En €	2019	2020	2021
Subventions de fonctionnement	2 969 334	2 532 818	2 840 804
<i>dont subv aux services publics industriels et commerciaux (SPIC)</i>	375 518	143 018	140 099
<i>dont subventions à la SNCF</i>	0	0	0
<i>dont subv autres organismes publics (CCAS)</i>	403 890	685 000	682 000
<i>dont subv aux personnes de droit privé</i>	2 189 926	1 704 800	2 018 705

Source : *comptes de gestion*

La commune indique que les efforts d'économie suivants auraient été menés en fin d'exercice 2022 :

- acquisition limitée de prestations de soutien aux actions portées par les services à la population (recours limité à des intervenants extérieurs au titre du portage de projets, de la programmation culturelle, de l'animation socioculturelle dans le domaine de l'enfance et de la jeunesse, de la santé, de la petite enfance, ou bien encore dans le champ de la parentalité et de l'action sociale) ;
- rationalisation des commandes de prestations (alimentation et commande de prestations de repas sur le temps périscolaire, entretien et location des vêtements de travail, acquisitions de prestations techniques d'entretien) et actions annulées (notamment festives) ;
- moindre recours à des prestations d'ingénierie, ainsi qu'à des missions d'études, de conseils et de formation qui peuvent être différées.

Ces économies apparaissent cependant davantage comme des dépenses reportées ou différées que comme des économies structurelles. L'analyse incite à concentrer les efforts sur les charges et met en évidence la nécessité d'un plan pluriannuel de maîtrise de ces charges, la commune ayant des charges de personnel et des achats supérieurs aux moyennes de la strate :

Tableau n° 16 : Charges de fonctionnement 2021 comparées

	En milliers d'euros	Euros par habitant	Moyenne de la strate
Charges de fonctionnement	93 708	1 729	1 527
dont : Charges de personnel	51 587	952	835
Achats et charges externes	20 957	387	277
Charges financières	1 644	30	30
Contingents	12 612	233	91
Subventions versées	2 841	52	127

Source : DGFiP

3.3 La sous-dotation des investissements

En matière d'investissement, la commune se caractérise par la faiblesse comparée de ses dépenses d'équipement, son endettement déjà lourd et la faiblesse des subventions reçues :

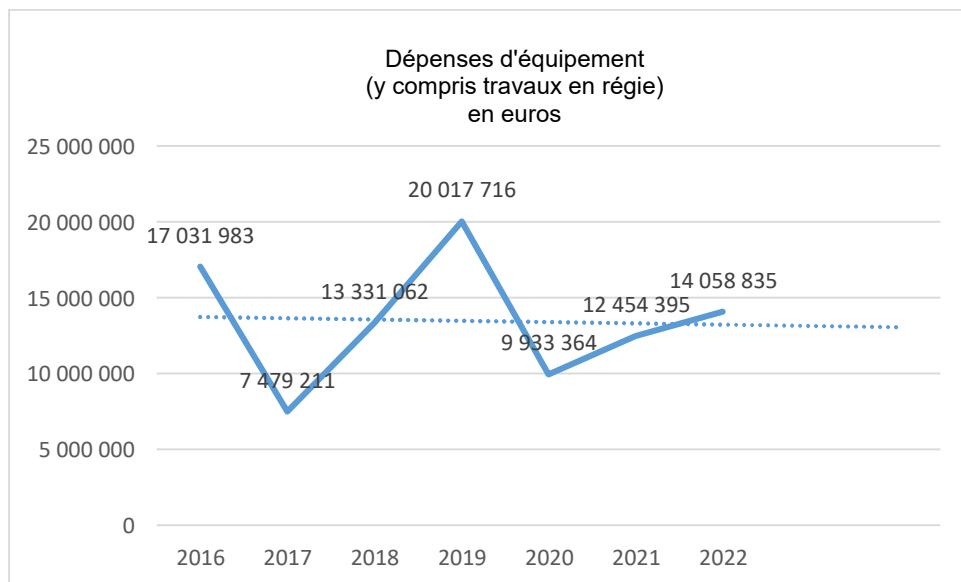
Tableau n° 17 : Opérations d'investissement 2021 comparées

	En milliers d'euros	Euros par habitant	Moyenne de la strate
Ressources d'investissement	26 342	486	575
dont : Emprunts bancaires et dettes assimilées	12 000	221	131
Subventions reçues	661	12	67
Taxe d'aménagement	2 108	39	18
FCTVA	3 103	57	47
Emplois d'investissement	22 923	423	561
dont : Dépenses d'équipement	12 471	230	358

Source : DGFiP

Les dépenses d'équipement de la commune ont légèrement régressé sur les derniers exercices, en dépit de la promotion de l'investissement comme cible secondaire de la stratégie financière affichée de la commune depuis 2020 :

Graphique n° 5 : Dépenses d'équipement (en euros)



Source : comptes de gestion

Selon le ROB de 2022, les principaux programmes d'investissement mobilisés concernent les bâtiments et les espaces publics, notamment les travaux de construction du groupe scolaire Camille Claudel, dont les opérations de gros-œuvre sont en cours de réalisation.

Le budget primitif de 2022 devait par ailleurs permettre de poursuivre le plan de plantation des arbres engagé par la commune en 2020 (objectif 2 000 arbres plantés en 2026), et d'engager les travaux de création d'un terrain de basket, ainsi que la première phase de rénovation de l'école Jean Zay et la création d'une « micro-folie »³⁵. Enfin, les opérations d'aménagements structurantes attendues sur le territoire (NPRNU³⁶, ZAC³⁷, Gallieni) imposent à la commune de lancer plusieurs études³⁸.

Mais afin de rétablir l'équilibre réel de son budget en fin d'exercice 2022, la commune a réduit ses dépenses d'investissement de 6 M€, ce qui lui a permis de revenir sans délai à une section d'investissement à l'équilibre (contrairement à la proposition de la chambre, qui préconisait dans son avis du 28 décembre 2022 un retour progressif à l'équilibre sur plusieurs exercices). La commune indique cependant avoir « sanctuarisé des budgets permettant de réaliser les travaux de rénovation du patrimoine bâti et des espaces publics (respectivement 1 M€ et 0,83 M€) ».

Cette baisse s'appuie sur des reports et des économies drastiques, notamment en maintenance et entretien du patrimoine bâti :

- diminution de 1,8 M€ sur le programme AP-CP³⁹ « bâtiments publics » (chapitre 23) sur le projet de construction de l'école Camille Claudel ;
- en immobilisations incorporelles : - 0,76 M€ liés à des réductions de crédits, notamment en matière de concessions et droits similaires pour – 0,65 M€ (dont les licences, brevets et droits en informatique), et frais d'études pour 0,11 M€ ;
- en immobilisations corporelles : - 3,44 M€. Il s'agit notamment d'ajustement sur les acquisitions de bâtiments (- 0,2 M€), l'achat de matériel informatique (- 0,39 M€), les réductions de crédits pour l'achat de matériel et d'outillage (- 0,14 M€ pour les espaces verts, les ateliers municipaux et maintenance), une diminution de l'entretien du patrimoine bâti (- 1,19 M€) et de la voirie (- 0,39 M€), ainsi que des achats de matériel de bureau (- 0,19 M€).

Sur la période, la commune a financé ses investissements en ayant largement recours à l'emprunt, et en mobilisant son fonds de roulement, face à l'insuffisance de la CAF et des recettes d'investissement.

³⁵ Espace qui offre au public l'accès à des contenus culturels, ludiques et technologiques variés.

³⁶ Nouveau plan national de renouvellement urbain.

³⁷ Zone d'aménagement concertée.

³⁸ Programmation de la reconstruction de la halle du marché Suzanne Buisson (qui a dû être avancée à la suite d'un incendie récent), programmation de l'extension du groupe scolaire Pasteur, programmation de l'extension des groupes scolaires Ferry et Rostand, études de rénovation de la ferme Dilly en tiers-lieu, études de rénovation de la miroiterie en tiers-lieu.

³⁹ Autorisations de programme/Crédits de paiement.

Tableau n° 18 : Le financement des investissements

Financements des investissements	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022
CAF nette ou disponible	- 1 946 877	- 6 276 721	- 9 165 389	3 600 381	- 4 486 649	- 1 272 094	-3 642 829
Dépenses d'équipement	17 031 983	7 479 211	13 331 062	20 017 716	9 933 364	12 454 395	14 058 835
Recettes d'inv. hors emprunt	12 515 824	4 765 986	5 093 534	4 954 995	3 968 502	5 759 808	2 872 962
Emprunts nouveaux ⁴⁰	4 160 162	3 759 318	19 925 000	11 000 000	9 586 400	12 000 000	16 000 000
Mobilisation (-) ou reconstitution (+) du fonds de roulement	- 2 052 126	- 5 437 647	- 73 018	- 3 033 717	- 1 882 995	4 016 940	1 166 374

Source : comptes de gestion

Elle ne s'est pas appuyée sur des produits de cession importants pour relayer la faiblesse de la CAF nette : de 3 M€ en 2016, la commune n'a enregistré aucun produits de cession entre 2019 et 2021.

En fin d'exercice 2022 (DM3), les recettes d'investissement sont ainsi revues à la baisse pour un montant important de 6 M€, en dépit du virement de la section de fonctionnement. Cette baisse résulte de la diminution attendue de la taxe d'aménagement pour l'exercice 2022 (- 0,41 M€), mais surtout de celle des « emprunts et dettes assimilées » (chapitre 16) pour un montant de 9,9 M€ (pour une diminution proposée par la chambre de 12,17 M€).

Selon la commune, le montant des nouveaux emprunts a été revu à la baisse afin de « [répondre] à la proposition de la CRC de maîtriser l'encours global de dette et [de se limiter] aux emprunts déjà contractualisés et titrés par la collectivité. » Les subventions à percevoir sont également fortement revues à la baisse (- 1,45 M€) notamment du fait de la suppression d'une subvention de la Métropole du Grand Paris (- 0,5 M€ pour le projet de la place Neuberger) et de subventions du Sipperec, - 0,23 M€ pour l'éclairage public et les véhicules écologiques.

Par-delà la contrainte budgétaire de la fin de l'exercice 2022, et comme le montre les ROB, si la commune s'est dotée d'un programme pluriannuel des investissements (PPI), celui-ci ne s'inscrit pas dans une stratégie immobilière développée. Cette stratégie gagnerait à s'appuyer sur un diagnostic exhaustif de l'état du patrimoine, permettant de prioriser les interventions et d'anticiper les besoins de financement sur le moyen et le long terme. Le PPI n'est pas adossé à une évaluation des besoins de la population et à un schéma directeur immobilier, qui viendrait formaliser à la fois les modalités de priorisation et les choix de l'exécutif dans une perspective véritablement pluriannuelle.

Recommandation performance 3 : Développer une stratégie d'investissement, en l'appuyant sur un diagnostic exhaustif de l'état du patrimoine de la commune et sur un schéma directeur immobilier.

⁴⁰ Périmètre comptable pris en compte : comptes 163 (Emprunts obligataires), 164 (Emprunts auprès des établissements financiers), 167, 168, 169. Le compte 1681 « Autres emprunts » retrace notamment les emprunts souscrits auprès d'organismes d'assurances et de prêteurs divers qui ne sont pas des établissements financiers.

3.4 L'endettement

Tableau n° 19 : Évolution de l'endettement

en €	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022
Encours de dettes du BP au 1 ^{er} janvier	106 029 475	101 247 127	95 725 988	98 094 026	97 744 829	97 648 174	99 757 484
- Annuité en capital de la dette (hors remboursement temporaires d'emprunt)	8 951 488	9 284 434	20 540 139	9 348 127	11 683 047	9 895 475	10 631 688
- Var. des autres dettes non financières (hors remboursements temporaires d'emprunts)	- 8 977	- 3 978	- 195	1 070	8	- 4 785	- 2 750
+ Intégration de dettes (contrat de partenariat, emprunts transférés dans le cadre de l'intercommunalité...)	0	0	2 982 983 ⁴¹	0	0	0	0
+ Nouveaux emprunts	4 160 162	3 759 318	19 925 000	11 000 000	9 586 400	12 000 000	16 000 000
= Encours de dette du BP au 31 décembre	101 247 127	95 725 988	98 094 026	99 744 829	95 648 174	99 757 484	105 128 546
Capacité de désendettement BP en années (dette / CAF brute du BP)	14,5	31,8	8,6	8	14	12	15

Source : *comptes de gestion*

Bien qu'ayant régressé entre 2016 et 2021, la dette de la commune restait à un niveau élevé. Ainsi, en 2020, elle représentait 1 824 € par habitant contre 1 370 € pour la moyenne de la strate. Elle s'est alourdie au cours des deux derniers exercices.

Cette dette est sécurisée puisque la totalité des emprunts sont classés A1, selon la charte de bonne conduite entre les établissements bancaires et les collectivités locales, et consentis en majorité par la caisse des dépôts et consignations et la SFIL CAFFIL⁴².

L'annuité de la dette était également à un niveau élevé en 2021 au regard de la moyenne de la strate (en euros par habitant) :

Tableau n° 20 : Annuité 2021 de la dette communale comparée (en euros par habitant)

	En milliers d'euros	Euros par habitant	Moyenne de la strate
Encours total de la dette au 31 décembre N	99 757	1 840	1 361
Annuité de la dette	11 539	213	162

Source : *DGFIP*

Le poids du remboursement du capital de la dette mobilise l'intégralité de l'autofinancement dégagé, ce qui obère sa capacité à investir. Par décision modificative du 10 décembre 2022, la commune a diminué le montant d'emprunts autorisé par la deuxième décision modificative (DM2), mais moins que ne l'avait préconisé la chambre. Elle tient en effet compte d'un contrat négocié avec la Caisse d'épargne, de 3 M€⁴³, entre l'adoption de la DM2 le 24 septembre 2022 et la saisine de la chambre par le préfet. Ni le contrat, ni la décision du maire qui le précédait ne mentionnent l'affectation de cet emprunt à un projet d'investissement déterminé.

⁴¹ Intégration de dette à la suite de la dissolution du Syndicat mixte pour la production et la distribution de chaleur (SMPDC).

⁴² Société de financement local Caisse française de financement local.

⁴³ Décision du maire, en date du 25 octobre 2022, et contrat afférent, signé le 26 octobre 2022 après que la commune a été informée par la préfecture de la saisine de la chambre mais avant notification de la saisine.

S'agissant des engagements hors bilan, la commune garantit, selon le compte administratif (CA) de 2021, des emprunts au profit de bailleurs sociaux, pour un capital restant dû au 31 décembre 2021 de près de 239 M€ et des annuités en capital de 12,1 M€ (soit 12,09 % des recettes de fonctionnement), ce qui n'appelle pas d'observation particulière⁴⁴. Elle déclare par ailleurs ne pas avoir d'engagement en cours avec l'EPFIF⁴⁵.

CONCLUSION INTERMÉDIAIRE

Il apparaît qu'au regard de sa trajectoire financière actuelle, marquée par plusieurs indicateurs d'alerte, la commune doit à moyen terme :

- améliorer sa capacité d'autofinancement, dégradée sur les derniers exercices et très inférieure aux moyennes ;
 - dégager de nouvelles ressources en matière d'investissement et éviter d'alourdir un endettement déjà important ;
 - sans pour autant renoncer à des dépenses d'équipement nécessaires au regard d'un diagnostic de la vétusté de son patrimoine et des besoins de maintenance.
-

⁴⁴ Le montant total des annuités d'emprunts garanties ou cautionnées à échoir au cours de l'exercice, majoré du montant des annuités de la dette de la collectivité ou de l'établissement, ne peut excéder 50 % des recettes réelles de la section de fonctionnement. Mais les ratios prudentiels ne s'appliquent pas aux garanties d'emprunt accordées aux opérations relatives au logement social.

⁴⁵ Etablissement public foncier d'Île-de-France.

4 RESSOURCES HUMAINES

La direction des ressources humaines apparaît bien dotée avec près de 30 équivalents temps plein (ETP) répartis dans 4 grands services (Personnel, Emplois et compétences, SIRH, Prévention des risques professionnels). Les informations quantitatives⁴⁶ pour 2020 et les exercices antérieurs ont cependant été perdus du fait de la cyberattaque, (cf. *supra*) et de la disparition de l'intégralité de l'historique des RH. Concernant la masse salariale, les services de la commune ont reconstitué la base de 2020, grâce au renfort des équipes du CIG de la petite couronne.

Le logiciel de gestion des temps INCOVAR a cessé de fonctionner durant la période de remise à niveau, et les journées de réduction du temps de travail (JRTT) n'étaient plus générées par l'application. Les heures supplémentaires ont été limitées au strict minimum et reportées sur papier.

Le système d'information des ressources humaines (SIRH) est devenu inexploitable sur la même période. Aidée par le groupe CIRIL, la commune a reparamétré les rubriques du logiciel métier Ciril-RH, en même temps qu'elle reconfigurait l'outil de requêtage « business object », pour permettre de retrouver les données. 1 600 situations individuelles ont été resaisies manuellement, afin d'établir un flux de paie sur le progiciel Ciril-RH pour le mois de février 2021.

4.1 Stratégie RH et organisation administrative

La stratégie en matière de ressources humaines n'apparaît pas toujours explicite durant la période sous revue, la commune ne s'étant d'ailleurs que partiellement dotée de lignes directrices de gestion au sens de la loi du 6 août 2019⁴⁷. Celles-ci n'ont été établies que pour la gestion des avancements de grade, étant précisé que la commune n'a pu réaliser de tableaux d'avancement depuis deux ans⁴⁸. Les lignes de gestion pour les autres volets de la gestion seront définies, selon la commune, dans le courant du 2^{ème} semestre 2023 dans le cadre d'un futur schéma directeur des RH.

En septembre 2020, la commune de Bondy a lancé un marché public, remporté par le cabinet de conseil KPMG « secteur public », d'audit des ressources humaines des services de la commune et du CCAS, dans le cadre de la nouvelle mandature 2020-2026. Les prestations attendues, telles que formalisées dans le cahier des clauses techniques particulières (CCTP), portaient sur la réalisation d'un diagnostic du personnel sur la période 2014-2020, et d'un diagnostic de la performance de la fonction RH. Les missions confiées au cabinet sont un indice du manque de maîtrise de la gestion des ressources humaines par la commune.

Au début de l'année 2021, la nouvelle majorité a mis en œuvre une réflexion collective en vue de redéfinir un projet d'administration. Les agents ont été sollicités à travers des échanges, groupes de travail et séminaires.

⁴⁶ Masse salariale, régime indemnitaire, avantages en nature, évolution de effectifs, taux d'absentéisme, plan de formation.

⁴⁷ L'article 30 de la loi n° 2019-828 du 6 août 2019 de transformation de la fonction publique – modifiant sur ce point la loi n° 84-53 du 26 janvier 1984 - a instauré les lignes directrices de gestion (LDG) dans les trois versants de la fonction publique. La loi distingue les LDG relatives à la stratégie pluriannuelle de pilotage des ressources humaines, notamment en matière de gestion prévisionnelle des emplois et des compétences, entrées en vigueur le 2 décembre 2019, et les LDG relatives aux orientations générales en matière de promotion et de valorisation des parcours, applicables à compter du 1^{er} janvier 2021.

⁴⁸ Une campagne d'avancements de grade au titre de l'année 2022 est prévue afin de pouvoir dresser des tableaux d'avancement d'ici au 31 décembre 2022.

Le projet d'administration de la commune, intitulé « construire ensemble une administration porteuse de sens », a été finalisé en fin d'année 2021. Il est présenté comme un projet d'amélioration, aussi bien dans la qualité du service rendu en externe que dans la valorisation et l'accompagnement des collaborateurs en interne. Trois axes principaux sont retenus : « répondre aux enjeux de proximité et de qualité du service rendu, accompagner et favoriser l'engagement des collaborateurs, améliorer le fonctionnement de l'administration ». Ces axes ont donné lieu à la définition de neufs objectifs opérationnels, à mettre en œuvre à travers plusieurs plans d'action (25 actions retenues).

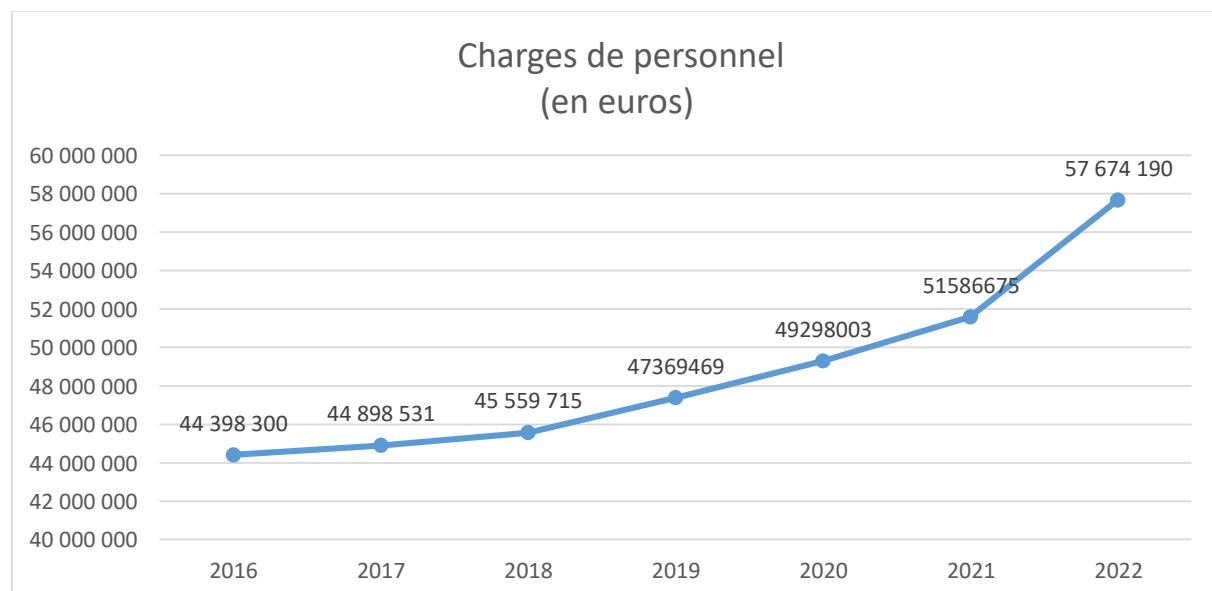
Parallèlement, sur la base du projet d'administration, l'organigramme de la commune a été revu en 2021, renforçant les rôles et responsabilités des directions générales adjointes - Ressources, Éducation/Culture, Solidarités et services techniques.

Par ce nouvel organigramme, la volonté affichée de la commune est de mettre en avant « ses objectifs de cohérence dans les blocs de compétence, la valorisation des modes de travail collaboratifs, le développement d'une culture commune au sein de l'administration ».

4.2 Les effectifs et la rémunération des personnels : un régime indemnitaire à la hausse

Les charges de personnel de la commune de Bondy, s'élevaient en 2021 à 952 € par habitant, assez nettement au-dessus de la moyenne de la strate (852 € par habitant)⁴⁹. Elles se sont nettement accrues en volume durant la période sous revue :

Graphique n° 6 : Les charges de personnels (2016-2022) (en €)

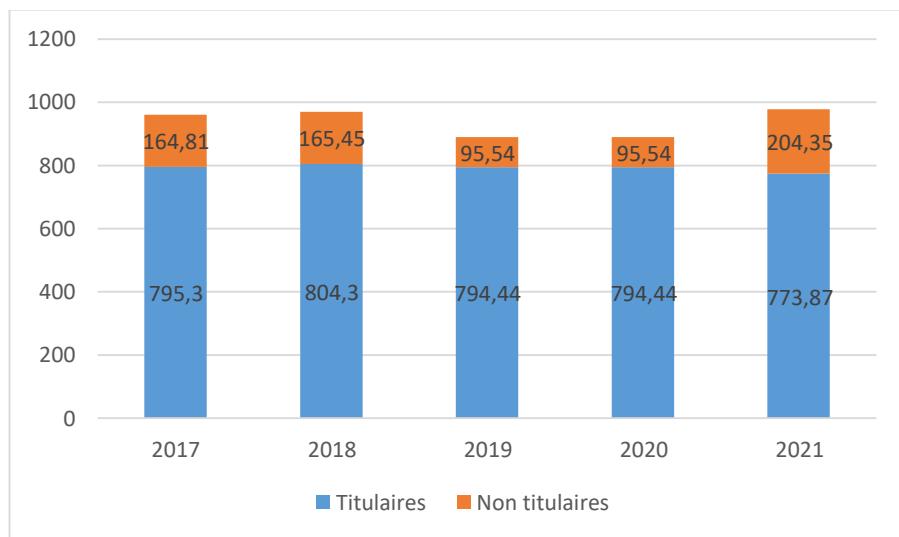


Source : comptes de gestion

Pour autant, les effectifs de la commune n'ont que légèrement crû durant la période sous revue, les exercices 2019 et 2020 - période de la crise sanitaire durant laquelle les non-titulaires ont été moins nombreux - étant même marqués par un tassement :

⁴⁹ Source DGFiP.

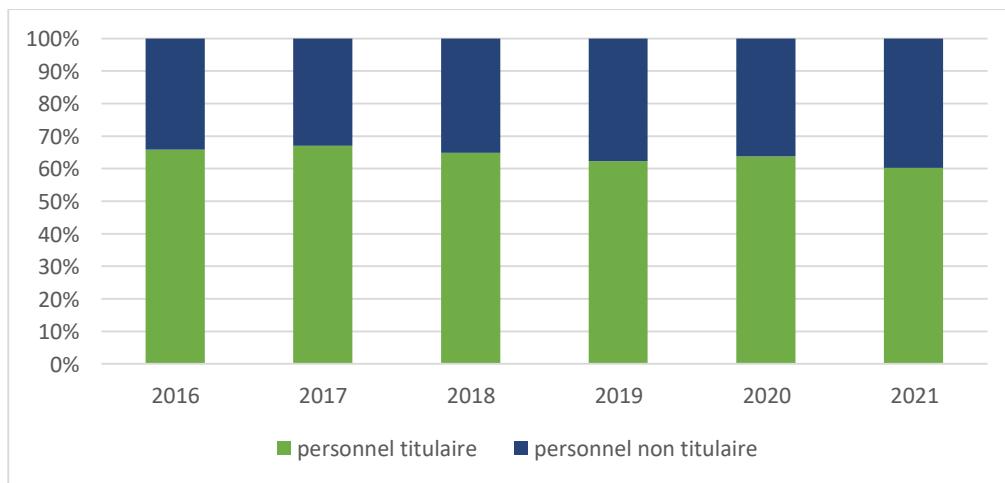
Graphique n° 7 : Les personnels communaux (en ETPT)⁵⁰ de 2017 à 2021



Source : *comptes administratifs*

Cette répartition entre titulaires et non-titulaires a des effets sur la ventilation des rémunérations, au sein desquelles la part consacrée aux non-titulaires augmente, notamment du fait du choix de la semaine de quatre jours dans le cadre scolaire (et des besoins dans le secteur périscolaire), à partir de la rentrée de septembre 2021 :

Graphique n° 8 : La rémunération des titulaires et des non-titulaires (2016-2021)

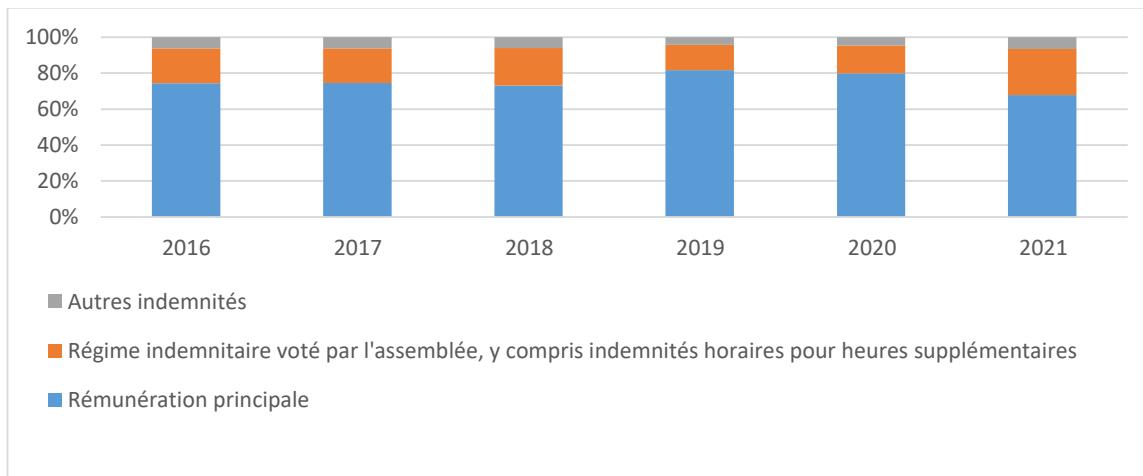


Source : *comptes de gestion*

Le Rifseep a été mis en place en 2017 dans la commune. La part « régime indemnitaire voté par l'assemblée, y compris indemnités horaires pour heures supplémentaires », au sein des rémunérations du personnel titulaire (qui constituent 60,1 % de l'ensemble des rémunérations en 2021), est ainsi passée de 4 M€ en 2016 à 5,7 M€ en 2021, dont 368 000 € au titre des heures supplémentaires. Un « effet Rifseep » peut ainsi être identifié sur la période, si l'on excepte les exercices particuliers dus à la crise sanitaire :

⁵⁰ Équivalent temps plein travaillé.

Graphique n° 9 : La composition de la rémunération des personnels titulaires (2016-2021)



Source : comptes de gestion

Par ailleurs, en ce qui concerne la structure des effectifs, la période se caractérise par la décroissance relative des emplois de la filière administrative, au contraire de celle de la filière de l'animation et de la police municipale (+ 100 % entre 2017 et 2021)⁵¹ :

Tableau n° 21 : Les personnels de la commune par filière (ETPT)

Filières	2017	2018	2019	2020	2021
Emplois fonctionnels	6	6	2	2	4
administrative	240,9	245,1	212,1	212,1	225,6
technique	448,95	441,3	408,87	408,87	450,4
sociale	29	31	27,8	27,8	30,1
médico-sociale	68,6	76,28	64,61	64,61	75,08
médico-technique			1	1	1
sportive	3	3	3	3	3
culturelle	5,54	6,6	6,75	6,75	5,75
animation	149,12	151,4	149,85	149,85	165,29
police municipale	9	9	8	8	18
emplois non cités			6	6	0
Total	960,11	969,68	889,98	889,98	978,22

Source : comptes administratifs

Le nombre d'emplois fonctionnels de la commune a oscillé de six emplois en 2017-2018 à deux en 2019 et 2020, avant de s'établir à quatre en 2020⁵². Interrogée sur les délibérations relatives aux emplois fonctionnels, la commune répond qu'aucune délibération n'a été trouvée⁵³. Sur ce point, la chambre prend acte de l'engagement de la commune à compléter le recueil des délibérations.

⁵¹ L'ordonnateur en fonction indique sur ce point avoir souhaité doter la commune en 2020 d'une police municipale étoffée pour assurer différentes missions de sécurité sur le territoire de Bondy, et avoir recruté plus de 400 animateurs avec des contrats de vacances depuis 2019. Il fait également valoir qu'en 2021, la commune a lancé un programme de « déprécarisation » de ces situations, en proposant à certains animateurs des contrats sur des postes permanents.

⁵² Effectifs pourvus sur emplois budgétaires en équivalents temps plein travaillés.

⁵³ Selon la commune, « ces postes n'en restent pas moins facilement identifiables au tableau des effectifs (contrairement à l'ensemble des autres postes qui ne font référence qu'aux grades occupés), et les créations/modifications ont systématiquement été intégrées à chaque approbation du tableau des effectifs » (courriel DGAS du 12 décembre 2022).

4.3 Le régime indemnitaire et la mise en œuvre du Rifseep

Par la délibération du 30 mars 2017, le conseil municipal a approuvé les modalités de mise en œuvre du Rifseep. Les délibérations précédentes (du 28 mars 2013, 17 décembre 2015 et du 25 juin 2015) étaient ainsi abrogées pour les catégories concernées.

Un dispositif par groupes de fonctions est mis en œuvre conformément aux textes. Pour certains cadres d'emploi, les montants-plafonds sont présentés, sous réserve de la publication des arrêtés pour les cadres d'emploi de référence de la fonction publique d'État. Certains cadres d'emplois échappent par ailleurs au nouveau régime.

Le complément indemnitaire annuel (CIA) est versé en fonction de la manière de servir et de l'engagement professionnel⁵⁴, mais aussi du niveau de présence. Le montant de la partie liée au présentéisme est ainsi versé deux fois par an (en janvier et en juin), conformément aux modalités suivantes :

Tableau n° 22 : Montant annuel CIA versé en fonction des groupes et du nombre de jours d'absence⁵⁵

	Groupes A G1 à G5	Groupes B G1 à G3	Groupe C G1 à G2
- de 5 jours	300	400	500
5 jours	200	300	400
6 ou 7 jours	100	200	300

Source : délibération n° 2017/780 du 30 mars 2017

Une délibération du 17 octobre 2019 vient rapidement mettre fin à ce dispositif d'incitation au présentéisme, au profit d'une « valorisation financière de la prime de sujexion liée aux contraintes posturales »⁵⁶.

La délibération du 30 mars 2017 crée par ailleurs une « prime d'entretien des vêtements de travail », d'un montant de 10 € bruts mensuels, pour chaque agent concerné par l'obligation de porter des vêtements de travail, et qui ne dispose pas de moyens fournis par la commune pour les entretenir. La chambre observe que cette prime ne dispose pas de base légale propre et doit donc être reprise au sein de l'indemnité de fonctions, de sujétions et d'expertise (IFSE) et dans ses limites.

La commune maintient également des primes dérogatoires « de vie chère » (forfaitaire) et « de ratrapage » (variable), au titre des avantages acquis avant la loi n° 84-53 du 26 janvier 1984.

⁵⁴ Le montant de la partie liée à la manière de servir et à l'engagement professionnel est versé mensuellement et est révisé au mois de juillet, sur la base du compte-rendu de l'entretien professionnel de l'année n-1. Pour percevoir ce montant, l'agent doit obtenir un résultat au moins égal à 4 (sur 12), en fonction des critères fixés dans le cadre de l'entretien professionnel.

⁵⁵ Le nombre de jours d'absence est calculé sur une année glissante. Le montant sera complet pour quatre jours ou moins d'absence, diminué de 100 € pour cinq jours d'absence, de 200 € pour six ou sept jours d'absence, nul au-delà. Ne sont pas considérés comme des absences : les congés légaux, les congés maternité et paternité, les autorisations exceptionnelles d'absence prévues par le guide sur les règles de fonctionnement interne, les journées de grève, les congés pour enfant malade.

⁵⁶ Une délibération du 29 juin 2021 modifie par ailleurs le dispositif en intégrant au Rifseep de nouveaux cadres d'emplois désormais éligibles (conseillers territoriaux des APS, bibliothécaires territoriaux, attachés territoriaux de conservation du patrimoine et directeurs d'établissement d'enseignement artistique) et actualise les montants légaux de l'IFSE et du CIA.

Ces primes sont en effet susceptibles d'être considérées comme des dispositifs d'intéressement collectif, constituant un avantage acquis avant la publication de la loi statutaire conformément à l'article 111 de la loi n° 84-53 du 26 janvier 1984 modifié par la loi n° 2016-483 du 20 avril 2016. Celui-ci dispose que « (...) *Par exception à la limite résultant du premier alinéa de l'article 88, les avantages collectivement acquis ayant le caractère de complément de rémunération que les collectivités locales et leurs établissements publics ont mis en place avant l'entrée en vigueur de la présente loi sont maintenus au profit de l'ensemble de leurs agents, lorsque ces avantages sont pris en compte dans le budget de la collectivité ou de l'établissement (...).* » Elles pourraient à ce titre être considérées comme un complément de rémunération échappant aux limites du Rifseep⁵⁷. Pour la seule année 2019, ces primes « article 111 » représentaient un montant de 1,1 M€ versés aux agents communaux⁵⁸.

Les primes de cette catégorie doivent avoir été créées par une délibération antérieure à l'entrée en vigueur de la loi et figurer au budget. En l'espèce, elles l'ont été par une délibération n° 587 du 18 janvier 1980.

La chambre relève que leur maintien n'est pas conforme à l'esprit de la réforme Rifseep, qui visait à généraliser un régime simple et lisible. La commune est donc invitée à améliorer la lisibilité de son régime indemnitaire, notamment en intégrant ces indemnités dans le dispositif général pour les agents éligibles, et en revalorisant en proportion les rémunérations des contractuels qui en bénéficiaient.

Recommandation performance 4 : Intégrer les primes « vie chère », « de rattrapage » et « d'entretien des vêtements de travail » au Rifseep

4.4 Le temps de travail

Le temps de travail a fait l'objet d'ajustements en 2021, à l'issue d'une démarche accompagnée par le CIG de la petite couronne⁵⁹.

Par une délibération du 25 septembre 2021 relatives aux cycles de travail dans le cadre de l'application des 1 607 heures, la commune de Bondy a ainsi fixé, à l'issue de cette démarche, une durée de travail des services, soumis à des cycles de travail annualisés, sur la base des 1 607 heures. La commune n'a pas maintenu ou créé de régimes de travail tenant compte de sujétions particulières, évoqués à l'article 47 de la loi n° 2019-828 du 6 août 2019 de transformation de la fonction publique.

La délibération retient des cycles de travail de 37 heures 30 et de 39 heures, en plus du cycle légal de 35 heures, cycles dont peuvent bénéficier les agents en tenant compte des contraintes propres à chaque service :

- 35 heures avec 25 jours de congés annuels, sans JRTT,
- 37 heures 30 avec 25 jours de congés annuels et 15 jours de JRTT,
- 39 heures avec 25 jours de congés annuels et 23 JRTT.

⁵⁷ Cf. Arrêté du 27 août 2015 pris en application de l'article 5 du décret n° 2014-513 du 20 mai 2014 portant création d'un régime indemnitaire tenant compte des fonctions, des sujétions, de l'expertise et de l'engagement professionnel dans la fonction publique de l'Etat.

⁵⁸ Cf. tableau 2019 transmis par la commune.

⁵⁹ Cf. Délibération du 29 juin 2021 « Approbation de la méthodologie d'élaboration du nouveau protocole sur le temps de travail ».

Les modalités de la « journée de solidarité » sont également fixées⁶⁰. Une délibération du 26 septembre 2020 instaure par ailleurs des indemnités horaires pour travaux supplémentaires pour les agents de la police municipale, et une délibération du 25 juin 2022, des dérogations au contingent des 25 heures supplémentaires autorisées, pour les animateurs recrutés dans le cadre d'un accroissement d'activité saisonnier, conformément au décret n° 2002-60 du 14 janvier 2022 et notamment à son article 6. Cette organisation du temps de travail n'appelle pas d'observation.

La commune précise qu'en matière d'exercice du droit de grève⁶¹, les négociations prévues par l'article 56 de la loi du 6 août 2019, en vue d'un accord visant à assurer la continuité des services publics seront engagées en début d'année 2023, aucune délibération n'ayant été prise à ce titre pour l'instant.

Selon la commune, le régime communal des ASA est cependant plus favorable que celui de la fonction publique d'État notamment pour les durées accordées. Une délibération à intervenir début 2023 devrait modifier le régime en vigueur, pour respecter le principe de parité et retenir un dispositif conforme à la réglementation, en attendant la parution du décret d'application, mentionné à l'article 45 de la loi n° 2019-828 du 6 août 2019 de transformation de la fonction publique.

Le nombre d'heures supplémentaires s'élevait à 19 014 en 2021, pour une enveloppe de 368 181 € représentant 13 postes en « équivalent temps plein », selon le ROB de 2022 (le chiffre pour 2020 n'est pas indiqué) :

Tableau n° 23 : Les heures supplémentaires

Exercice	Nombre	ETP	Montant (en €)
2016	16 353	11	253 478
2017	18 364	12	257 269
2018	23 363	16	340 396
2019	24 472	16	365 512
2021	19 014	13	368 191

Source : commune

Le nombre d'heures supplémentaires augmente nettement en 2018 et en 2019 avant de régresser en 2021, mais sans baisse de la dépense afférente.

4.5 Un absentéisme stable

Le taux d'absentéisme est stable sur les derniers exercices connus⁶² :

Tableau n° 24 : Taux d'absentéisme (en %)

2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021
12,0	11,2	9,5	9,2	8,9	9,6		9,7

Source : commune, ROB 2022

⁶⁰ Travail d'un jour de JRTT sous les cycles à 37 heures 30 et 39 heures, travail de 7 heures non travaillées précédemment à l'exclusion des jours de congés annuels pour le cycle à 35 heures.

⁶¹ Selon la commune, des grèves ont touché des secteurs tels que la petite enfance ou l'enfance. Les délais de prévenance ont été respectés malgré l'absence d'accord.

⁶² Absence d'indicateur pour 2020 à la suite de la perte de données consécutives à la cyberattaque de novembre 2020. Les données sont en cours de reconstitution selon la commune.

En 2019, le nombre moyen de jours d'absence pour tout motif médical par fonctionnaire est de 37,4 contre 31,8 en 2017. Le nombre moyen de jours d'absence pour tout motif médical par contractuel sur emploi permanent était de 9,7. Le taux d'absentéisme⁶³ était de 11,42 % pour les fonctionnaires en 2019.

L'absence du bilan social de 2021 et de données pour 2020 ne permet pas sur tous ces points de conclure sur les effets de la crise sanitaire sur l'absentéisme.

4.6 Des personnels et services mis à disposition

➤ Au profit de l'EPT

La commune de Bondy n'était pas une commune isolée lors de l'entrée en vigueur de la loi NOTRÉ le 1^{er} janvier 2016. Elle était membre de la communauté d'agglomération Est Ensemble, EPCI au degré d'intégration élevé (4 compétences obligatoires des CA exercées + 6 compétences optionnelles majeures : équipements culturels et sportifs, prévention et valorisation des déchets, protection et mise en valeur de l'environnement et du cadre de vie, assainissement, eau, action sociale).

Le champ de compétence de l'EPT a été étendu au 1^{er} janvier 2016 sur deux points (politique de la ville et PLUi) mais avec des incidences financières faibles par rapport aux précédents transferts. Aucun autre transfert significatif n'est intervenu par la suite.

La commune a conservé tout ou partie des services concourant aux compétences transférées, et des services ou parties de services concernés sont mis à disposition de l'EPT en application de l'article L. 5211-4-1-11 du CGCT.

L'EPT Est Ensemble exerce notamment les compétences suivantes : compétences obligatoires en matière de politique de la commune, d'équipements culturels, socio-éducatifs et sportifs d'intérêt territorial, d'eau et d'assainissement, de déchets ménagers et d'action sociale d'intérêt territorial, plan local d'urbanisme (PLU), plan climat-énergie. Il exerce des compétences en matière d'habitat et de développement économique dans les limites de l'intérêt territorial.

Jusqu'en 2020, des conventions annuelles fixaient les conditions générales de mise à disposition des services communaux. Depuis 2021, il existe une convention triennale valable du 1^{er} janvier 2021 au 31 décembre 2023.

Ces conventions instituent des mises à disposition ascendantes (services communaux mis à disposition de l'EPT), soit au titre des compétences exercées intégralement par l'EPT (ainsi de la politique de la commune : point d'accès au droit/maison de l'emploi), soit pour la gestion des équipements culturels, socio-éducatifs et sportifs d'intérêt territorial (bibliothèque, conservatoire, cinéma, piscine).

Les conventions détaillent les missions ainsi que les conditions de leur réalisation, la situation des agents concernés, la détermination des coûts et les conditions de remboursement.

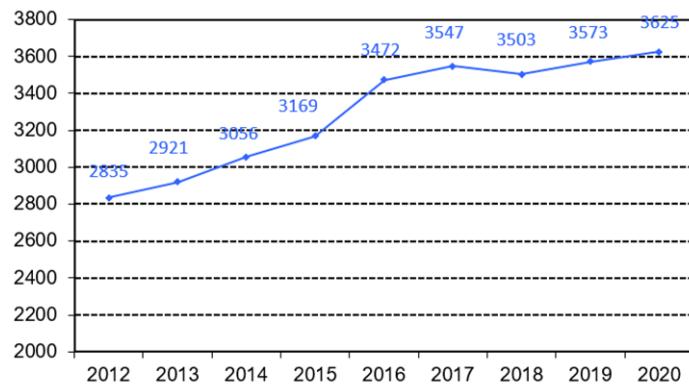
Par ailleurs, des mises à dispositions bénéficient de longue date à l'association sportive de Bondy.

➤ Au profit de l'Association sportive de Bondy

L'Association sportive de Bondy, créée en 1978 est un club omnisports agréé régi par la loi du 1^{er} juillet 1901, qui rassemble un peu plus de 3 600 adhérents au sein de 20 sections sportives.

⁶³ (Nombre de jours calendaires d'absence / nombre d'agents au 31/12/2019) * 365 jours * 100.

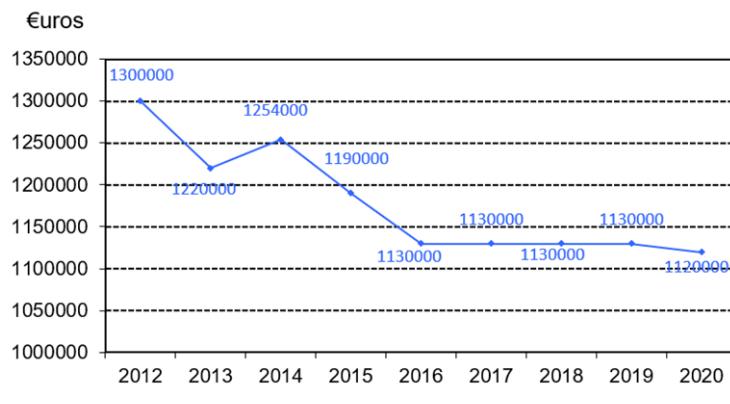
Graphique n° 10 : Évolution des licenciés AS Bondy



Source : commune

Elle bénéficie de subventions supérieures à 1 M€, de mises à disposition de nombreux équipements - non valorisées - et de deux mises à dispositions d'agents communaux.

Graphique n° 11 : Évolution de la subvention municipale



Source : commune

En dépit de la baisse relative de la subvention municipale, il résulte de cette configuration un risque que l'association soit qualifiée de transparente, qualification dont les conséquences juridiques sont importantes. La jurisprudence sur les critères d'identification de l'association transparente⁶⁴ est, en la matière, constante.

Selon une note interne adressée au maire en 2021, l'organisation actuelle a été mise en place en 1977 à l'initiative de la commune, « afin d'assurer un fonctionnement cohérent des disciplines sportives et d'en assurer le développement. C'est pourquoi l'Association sportive de Bondy (ASB) a pris en gestion directe quelques disciplines puis l'arrivée d'autres. Par délégation municipale, ils animent la vie sportive locale et ont en gestion le patrimoine sportif communal. »

Fin 2003, à l'occasion du contrôle de la chambre régionale des comptes sur les clubs professionnels de basket, dont l'AS Bondy basketball (section de l'association omnisport) évoluant en Pro B, des dysfonctionnements et anomalies dans l'animation et la gestion de l'association avaient été mis en évidence. La commune a alors choisi de créer le service municipal des sports.

⁶⁴ Cf. CE, *Commune de Boulogne-Billancourt*, 21 mars 2007, n° 281796, p. 130 : « lorsque une personne privée est créée à l'initiative d'une personne publique qui en contrôle l'organisation et le fonctionnement et qui lui procure l'essentiel de ses ressources, cette personne privée doit être regardée comme "transparente" ».

Au début de la saison 2003/2004, l'AS Bondy a abandonné le sport de haut niveau (basket et handball). La commune a lancé en 2010 un audit sur le club omnisports afin de sécuriser son partenariat. Le résultat de cet audit au mois de juillet 2011 a, selon la note précitée, mis en exergue les points suivants :

- un fonctionnement démocratique interne de l'association non sécurisé ;
- une subvention communale trop importante, à hauteur de 86 % du total des subventions et couvrant l'intégralité de la masse salariale de l'association (soit 1,3 M€) ;
- en 2010, l'association employait 122 personnes représentant 26 ETP, dont 15 permanents (6 salariés affectés à l'administration et 9 salariés affectés à des missions d'éducateurs sportifs). Trois agents étaient alors mis à disposition de l'association par la commune sans arrêté ni convention ;
- une situation financière de l'association fragile compte tenu d'un fonds de roulement en nette diminution.

L'ASB emploie aujourd'hui 27 ETP, dont deux agents mis à disposition. Le rapport budgétaire 2021 de l'ASB met en évidence une subvention s'élevant à 1 122 901 €, pour un total de 1 789 000 € de recettes, soit 62,74 % de ses ressources. Les subventions provenant d'autres entités publiques apparaissent négligeables (notamment 23 000 € du département de Seine-Saint-Denis⁶⁵, 500 € de l'EPT), la 2^{ème} source de recettes provient des cotisations, pour un montant de 295 869 €, soit 16,53 % des produits.

À la lecture des éléments disponibles (statuts, convention et avenants, règlement intérieur, rapports d'activité, comptes de l'association), les ressources de l'association dépendent toujours essentiellement de la commune, mais le contrôle direct de l'entité par la commune n'apparaît pas clairement établi, et les mesures correctives prises semblent avoir limité les risques.

Par ailleurs, la commune mène une réflexion sur l'organisation de sa politique sportive à même de diminuer encore ce risque, en limitant le poids de l'ASB dans la gouvernance globale du secteur. La mise en place d'un office des sports, sur le modèle d'autres communes du département, constitue l'une des pistes de réflexion.

Dans ces conditions, la possibilité même de mise à disposition de fonctionnaires (deux agents en 2022, notamment le directeur de l'ASB, pour un montant total de 82 938 €) pouvait poser question.

La mise à disposition des fonctionnaires titulaires est régie par les dispositions de l'article 61-1 de la loi précitée du 26 janvier 1984. Cet article dispose que : « *La mise à disposition est possible auprès : (...) ; - des organismes contribuant à la mise en œuvre d'une politique de l'État, des collectivités territoriales ou de leurs établissements publics administratifs, pour l'exercice des seules missions de service public confiées à ces organismes (...)* ».

⁶⁵ CD 93 : Conseil départemental 93

Il ressort des travaux parlementaires de la loi n° 2007-148 du 2 février 2007 de modernisation de la fonction publique ayant modifié les dispositions précitées de l'article 61-1 de la loi du 26 janvier 1984, que l'objectif recherché est de restreindre le champ des mises à disposition auprès d'organismes extérieurs aux administrations publiques, afin de le limiter au périmètre du service public administratif. L'article 2 du décret n° 2008-580 du 18 juin 2008, dispose quant à lui que : « (...). *Lorsque la mise à disposition est prononcée au profit d'un organisme mentionné au cinquième alinéa de l'article 61-1 de la loi du 26 janvier 1984, la convention précise les missions de service public confiées à l'agent (...)* ». Il résulte de ces dispositions que l'agent ne peut être mis à disposition que pour réaliser des missions de service public déjà confiées à l'association par l'administration.

En l'espèce, la convention de 1998 ainsi que la dernière convention produite confient à l'ASB des objectifs d'intérêt général, relevant de missions de service public. Ces mises à disposition n'apparaissent donc pas irrégulières. La future organisation de la politique sportive de la commune visant à banaliser la position de l'ASB au sein de l'espace associatif local, il serait cependant pertinent d'y mettre fin, en accord avec l'esprit de la loi n° 2007-148 du 2 février 2007 de modernisation de la fonction publique précitée.

CONCLUSION INTERMÉDIAIRE

En matière de ressources humaines, la commune se caractérise par une croissance modérée des effectifs mais une hausse importante de la masse salariale portée par le régime indemnitaire, et par une place croissante des non-titulaires. La commune est encouragée à poursuivre sa politique récente de résorption de l'emploi précaire et à améliorer ses capacités de pilotage et sa stratégie dans ce domaine.

5 LA FONCTION D'ACHATS

Au vu des marges de manœuvres financières relativement étroites et des besoins étendus de la commune, l'optimisation de l'achat public apparaît nécessaire. L'organisation déconcentrée de la gestion des achats est soutenue par un « service support » qui assure leur suivi général. L'examen d'une sélection de marchés confirme les capacités de suivi des procédures mais révèle des fragilités structurelles à résorber.

5.1 Une organisation déconcentrée avec un service support de la commande publique

Si les grands principes de la commande publique sont connus et mis en œuvre, le suivi des achats souffre d'insuffisances susceptibles d'affecter la performance de la dépense. Dans sa réponse au questionnaire, la description du service par la commune est sommaire, et les documents que l'équipe de contrôle a pu obtenir sur place en format numérique sont très parcellaires, tant les documents de référence que les pièces de marchés validées.

5.1.1 L'organisation du service de la commande publique

Les achats de la commune sont répartis en marchés spécifiques passés par les services concernés, et en marchés transversaux. La commune s'est dotée d'un service « commande publique », qui suit et aide à passer des marchés spécifiques et assure toutes les procédures pour les marchés transversaux. Ce service comprend une équipe d'acheteurs et une équipe chargée de l'appui à la passation des marchés.

5.1.1.1 Un service support en appui des autres services

En application de l'article L. 2122-22 CGCT, le conseil municipal a délégué des pouvoirs étendus au maire en matière de commande publique⁶⁶. Celui-ci est habilité à « *prendre toute décision concernant la préparation, la passation, l'exécution et le règlement des marchés et accords-cadres d'un montant inférieur à 214 000 € HT pour les marchés publics de fournitures et de services et 1 000 000 € HT pour les marchés publics de travaux, ainsi que toute décision concernant leurs avenants lorsque les crédits sont inscrits au budget* ». Conformément à la réglementation, toutes les décisions prises par le maire par délégation sont mentionnées au début du conseil municipal.

Par délibération du 25 septembre 2021, les seuils de procédure des marchés publics ont été modifiés, pour prendre en compte les procédures les plus souples permises par les règles fixées à l'échelle européenne. La commune distingue les marchés sur simples devis (un ou trois), les marchés en procédure adaptée (MAPA) et les marchés formalisés. Le choix de procéder à des achats dits « hors marché » s'opèrent donc en principe systématiquement sur une évaluation de leur montant prévisionnel. La commune dispose bien d'une nomenclature des achats mentionnée dans son tableau de suivi des marchés, mais elle n'est pas utilisée dans le suivi, ce qui ne permet pas de s'assurer que la commune décide de la procédure de passation à appliquer, en fonction des montants de commandes estimés sur l'année.

La commune n'a pu fournir de liste des mandats de ses charges à caractère général. Il n'est donc pas possible de rapprocher cette liste de son suivi des marchés, lequel ne porte que sur la passation des contrats et non sur leur exécution financière.

La commune a pu fournir une liste des marchés passés pendant la période sous revue, à disposition aussi sur le site Internet mais seulement jusqu'à 2020. Le suivi de cette liste relève du service de la commande publique du pôle « affaires juridiques-assemblées ». Ce service compte cinq agents dont un chef de service, et quatre agents répartis entre le secteur « marché public » chargé de la passation des marchés communaux, y compris des avenants, et le secteur « achats » chargé de l'exécution de certains marchés transversaux. Le service recrute pour le secteur « marchés » en 2022.

L'équipe du secteur « marchés public » a pour mission d'apporter un appui aux services qui définissent leurs besoins, sont attributaires des crédits correspondants et assurent l'exécution financière. Chaque marché est toutefois validé par le chef du service de la commande publique, le directeur de pôle puis *in fine* par le DGS et signé par le maire. Les bons de commande suivent le même circuit de validation et sont signés par un élu habilité. Il s'agit d'une organisation mixte rodée depuis 2014, décentralisée pour les marchés sectoriels et centralisée pour les marchés transversaux. L'appui aux services est prévu de façon systématique à la passation, et même sur les aspects déterminants de l'exécution, via le suivi des avenants et des bons de commande. En dépit de cet appui, le suivi global peut être amélioré.

La technicité des marchés est bien maîtrisée, les actes sont clairement rédigés et validés (publication, règlements de consultation, cahiers des clauses techniques et administratives, etc.), sur des fondements juridiques adaptés.

L'examen de 15 rapports d'analyse des offres montre que les critères indiqués dans l'avis de marché sont repris, cotés de façon conforme et que les motifs de la notation sont indiqués. La commune n'indique pas de contentieux relatif aux marchés publics. Certains marchés donnent lieu à paiement de pénalités du titulaire (Alter Bâtiment 2019 et 2020).

⁶⁶ Délibérations du 3 juillet 2020 fourni par les services mais non disponible sur le site Internet.

La procédure de passation est dématérialisée. La commune utilise l'outil régional mutualisé *Maximilien* - plateforme sur laquelle les pouvoirs adjudicateurs publient leurs consultations, recueillent les candidatures, suivent les échanges avec les candidats et publient aussi les « données essentielles » des marchés attribués. *Maximilien* ne propose pas de suivi de l'exécution des contrats mais permet toutefois d'identifier les avenants.

5.1.1.2 Des pistes de mutualisation

Le guide des procédures validé par le conseil municipal en 2014 indique une stratégie d'achat, sans toutefois développer de véritables outils permettant la mise en œuvre effective d'une stratégie d'achats opérationnelle, mesurable et éventuellement révisable. La commune utilise des moyens de rationalisation ou d'optimisation des achats, tels que la mutualisation de procédures (groupements) et la conditionnalité sociale et environnementale, cette dernière n'étant cependant pas mise en valeur dans le rapport de développement durable de 2021.

Outre l'utilisation de la plateforme *Maximilien*, les mutualisations d'achats sont diverses et tendent à se structurer. La commune groupe ainsi des commandes avec son CCAS pour couvrir les besoins en assurance, et permettre au CCAS de bénéficier à la fois des tarifs de la commune et de ses services de suivi du marché. Cette pratique de bonne gestion est renouvelée. Elle pourrait avoir vocation à s'étendre, notamment dans le cadre de mutualisations volontaires au sein de l'EPT Est Ensemble.

Un groupement de commandes a été créé avec l'EPT en vue de l'évaluation environnementale des budgets (délibération du 27 mars 2021). Il s'agit d'une prestation intellectuelle identique pour l'ensemble des communes participantes du territoire⁶⁷.

Pour faire face à ses besoins énergétiques dans le cadre de l'ouverture du secteur à la concurrence, la commune a opté pour l'achat groupé de gaz avec l'union pour le groupement de l'achat public (UGAP, 9 novembre 2021), plateforme grâce à laquelle plusieurs pouvoirs adjudicateurs peuvent émarger à un même contrat, en l'occurrence celui de la fourniture de gaz. Il semble que ce soit le seul marché passé par cette plateforme durant la période sous revue.

Les achats relatifs à une autre opération, l'« Été du Canal », sont passés en groupement avec la commune co-organisatrice de Noisy-le-Sec, à la suite d'une délibération conforme⁶⁸.

En outre, une importante collaboration a lieu à l'échelle du territoire pour développer les clauses sociales pour la période 2022-2027, en particulier l'insertion des publics fragiles sur le marché du travail. L'ensemble des avis de marchés invitent les candidats à détailler leurs contributions sur les plans sociaux et environnementaux. Il s'agit d'éléments de stratégie d'achats, dont l'appréciation reste toutefois difficile à suivre. Le tableau de suivi fait état des clauses sociales, mais ne permet ni d'en suivre le respect, ni même d'établir des catégories ou des gradations dans les engagements.

⁶⁷ Dans le cadre du plan climat air énergie territorial (PCAET), adopté en février 2017.

⁶⁸ Pour un exemple de marché : location d'un mur d'escalade.

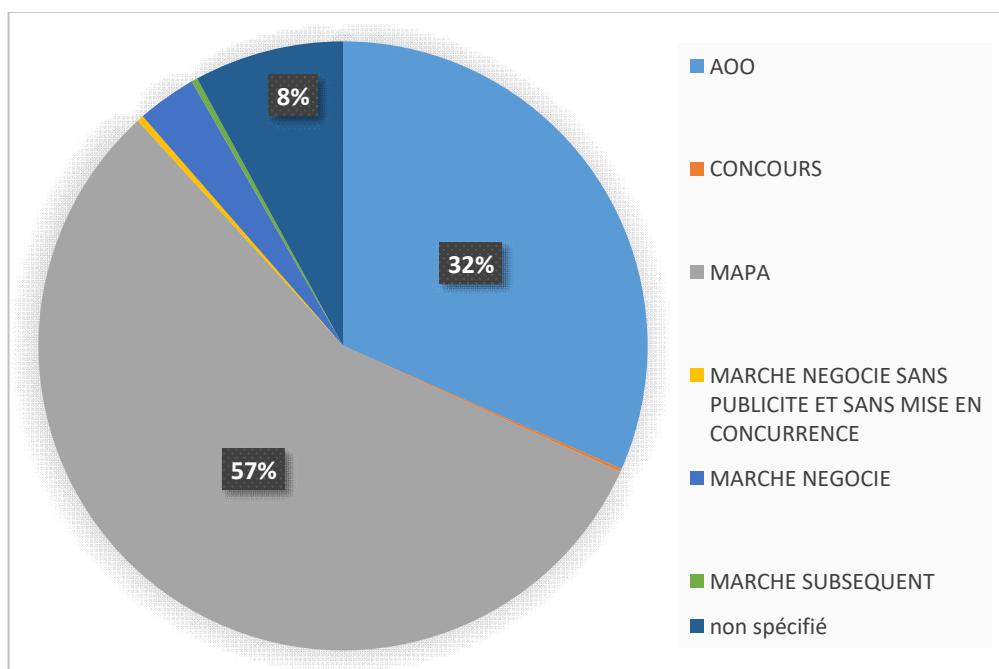
5.1.2 Des référentiels de procédure peu nombreux mais bien suivis

Le service de la commande publique, et en particulier le secteur « marchés », dispose d'outils d'accompagnement des services dont l'utilisation est systématique : le guide de la commande publique, adopté par délibération n° 202 du 27 novembre 2014, le tableau récapitulatif des procédures, et un ensemble de modèles de documents qui sont à jour des références juridiques (code de la commande publique). Ces outils ont l'avantage d'être synthétiques et clairs sur les grands principes ; ils participent à la qualité des actes produits. Le guide est toutefois ancien et mériteraient d'être mis à jour, ce qui serait en outre une occasion de le diffuser auprès de l'ensemble des services. La commune n'a pas fait état de formations sur le thème de la commande publique.

La délibération du 11 juillet 2020 désigne les membres (identiques) des commissions de délégations de services publics (DSP), d'appel d'offres (CAO) et consultative des services publics locaux (CCSPL). La commune est dotée d'une commission spécifique traitant des marchés en procédure adaptée. Un règlement intérieur de la CAO est en cours de finalisation, selon la commune.

Un tableau de suivi des marchés existe mais il apparaît très incomplet, à la fois dans les éléments à suivre et dans le recensement des informations. Il est ainsi difficilement exploitable en vue d'un véritable pilotage de la fonction d'achats. Les informations du tableau sont corroborées par les pièces consultées et témoignent d'un recensement organisé des marchés, numérotés par année. Néanmoins, seules trois de ces données sont renseignées de façon suffisamment homogène pour exploiter le tableau de suivi : l'état du marché, la procédure suivie et le type de marché.

Graphique n° 12 : Répartition des 604 marchés recensés de 2016 à 2021 selon la procédure suivie



Source : CRC d'après le tableau de suivi de la commune

Le suivi ne peut servir de base à un pilotage effectif, notamment par manque de données financières. Les montants annuels hors taxe (HT) et toute taxe comprise (TTC) sont indiqués ainsi que les montants minimum et maximum le cas échéant. La nature des données saisies ne permet pas de faire facilement de totaux et, en outre, celles-ci ne portent pas sur les engagements financiers de la commune. Le tableau ne comprend pas d'information sur l'exécution des marchés, à l'exception des reconductions suivies avec précision.

Recenser les montant payés, les délais de paiement, les avenants, voire les pénalités et éventuellement indiquer les contentieux permettrait au service d'avoir une vision plus globale des marchés en cours, et de s'assurer de la prise en compte des exigences légales, notamment au moment de la conclusion des avenants.

Une nomenclature des achats est indiquée dans le document (onglet spécifique) mais n'est pas suivie dans le tableau de suivi car ni les codes, ni les intitulés ne sont repris dans l'inventaire des marchés. Il s'agit d'une donnée pourtant très utile, à la fois pour apprécier les volumes et les tendances d'achats par catégories et adapter éventuellement la stratégie d'achats. Elle permettrait surtout de garantir que l'ensemble des marchés concernant des achats similaires est bien pris en compte, et d'assurer le respect des seuils de procédure imposés par la réglementation.

La plupart des marchés consultés comporte des informations claires, et des modalités de calculs des pénalités en cas de mauvaise exécution.

Comme l'indique le tableau ci-dessous, les retards de paiement, courants jusqu'en 2018, ont été résorbés en 2019 et 2020, générant de bien plus faibles pénalités envers les fournisseurs. Ce rétablissement, obtenu dans le cadre de l'expérimentation de la certification des comptes, est remis en cause en 2021 à la suite de la cyberattaque, dont les effets ne sont pas résorbés.

Tableau n° 25 : Solde crédit – débit des comptes 6583 et 755

En €	Comptes	2016	2017	2018	2019	2020	2021
Intérêts moratoires et pénalités sur marchés	6 711 puis 6 583	10 764	72 886	62 272	596	1 366	42 625
Débits et pénalités perçus	7 711 puis 755	1 500	0	65 000	0	10 800	0

Source : comptes de gestion

Trois axes d'amélioration de la chaîne de traitement des factures de marché émergent de l'examen réalisé par la chambre :

- apurer les factures dont le service fait ne peut être attesté conformément à un bon de commande ;
- mieux paramétrier les systèmes d'informations (ASTRE et Maximilien notamment) ;
- assurer un suivi plus systématique et organisé de l'exécution des marchés (délais, avenants, pénalités).

5.2 Passation et exécution des marchés

La chambre n'a pas disposé des numéros de marchés parmi les données transmises à la DGFiP à l'appui des mandats, le tableau de suivi ne comportant que peu de données financières exploitable. Les listes de mandats ont été transmises par la commune sans identification de tiers.

Comme dans le cas d'un achat de prestations de gardiennage qualifié d'achat « hors marché », la pratique d'achats ponctuels, sans évaluation au préalable du besoin global, reste un point de vigilance pour la commune.

Au stade de l'exécution des marchés, la commune connaît des difficultés en termes de délais de paiement, de rigueur de la procédure (difficultés à certifier le service fait, bons de commande postérieurs aux factures en particulier).

Les avenants aux marchés sont surtout de prolongation. Il est recommandé d'en assurer un suivi financier plus précis. Le recours à des avenants ne peut ni dénaturer l'économie du marché, ni transformer son objet⁶⁹. L'ampleur des modifications financières participe à cette appréciation du maintien de cette économie générale.

La chambre a pu établir ses constats sur la base de l'examen de 15 marchés ou lots de marchés, de types différents, passés par la commune de 2017 à 2022.

La commune utilise un modèle précis de rapport d'analyse des offres. Les critères fixés dans le règlement de la consultation sont respectés. Le développement durable fait l'objet d'une appréciation séparée de la note technique. Les critères comportent la dimension environnementale et les actions en faveur de l'insertion⁷⁰, chacun comptant généralement pour 5 %.

La commune reconduit quasi-systématiquement les marchés existants et a souvent repris le même prestataire pour les marchés passés à l'occasion des renouvellements, particulièrement sur la période 2016-2020.

➤ **Des marchés sans mises en concurrence peu étayés**

Quelques marchés sont identifiés comme passés « sans publicité ni mise en concurrence ». Pour le marché de fourniture de gaz signé en juillet 2021 avec EDF la commune justifie cette manière de procéder par l'urgence, dans les échanges de courriels dont celui du 12 juillet 2021, sans étayer cette justification.

Au regard des dispositions du code de la commande publique sur l'urgence (article L. 2122-1), la chambre rappelle que la commune doit caractériser les éléments constitutifs de l'urgence, même pour des contrats de courte durée. Depuis le 1^{er} juillet 2022, l'ordonnateur indique que la commune est liée à un contrat avec l'UGAP (voir supra sur l'achat groupé) jusqu'en juin 2025.

➤ **Un marché avec mise en concurrence mais sans concurrents**

Sur le marché de la gestion de la structure mobile destinée à la petite enfance, la chambre constate que le titulaire a participé à la détermination du besoin de la commune dans le cadre d'une conception partenariale du projet. S'agissant d'un besoin précisément établi par la commune concernant sa compétence « petite enfance », l'absence de concurrence aurait pu se justifier pour des raisons techniques en s'appuyant sur l'article R. 2122-3 du code de la commande publique.

⁶⁹ Cf. article L 2194-1 du code de la commande publique.

⁷⁰ Exemple du MAPA passé avec encadrement de secteur sportif (E2S) petite enfance (voir avis de publication) et du marché Guibert Propreté à la suite d'un appel d'offres. Pour ce dernier, le règlement de la consultation indiquant les critères et leur pondération aux candidats potentiels n'a pas été transmis.

CONCLUSION INTERMÉDIAIRE

La commune fonctionne dans ce domaine sans véritable stratégie d'achats alors que des achats performants sont un levier d'efficacité de la dépense, tant en fonctionnement qu'en investissement.

Avant de pouvoir établir une telle stratégie et pour sécuriser ses achats, il lui est recommandé d'établir un corpus de documents correctement renseignés pour chaque marché, afin d'optimiser le système d'information, de sensibiliser l'ensemble des services au guide des procédures et de consolider le positionnement d'appui et de validation du service de la commande publique.

6 LE LOGEMENT SOCIAL

La loi n° 2000-1208 du 13 décembre 2000 relative à la solidarité et au renouvellement urbains (SRU) visait à répondre à la pénurie de logements sociaux, et à donner la priorité à la mixité sociale. La loi n° 2017-86 du 27 janvier 2017 relative à l'égalité et à la citoyenneté, complétée par la loi n° 2018-1021 du 23 novembre 2018 portant évolution du logement, de l'aménagement et du numérique dite loi « ELAN », fixent trois obligations d'attribution traduites en objectifs quantitatifs :

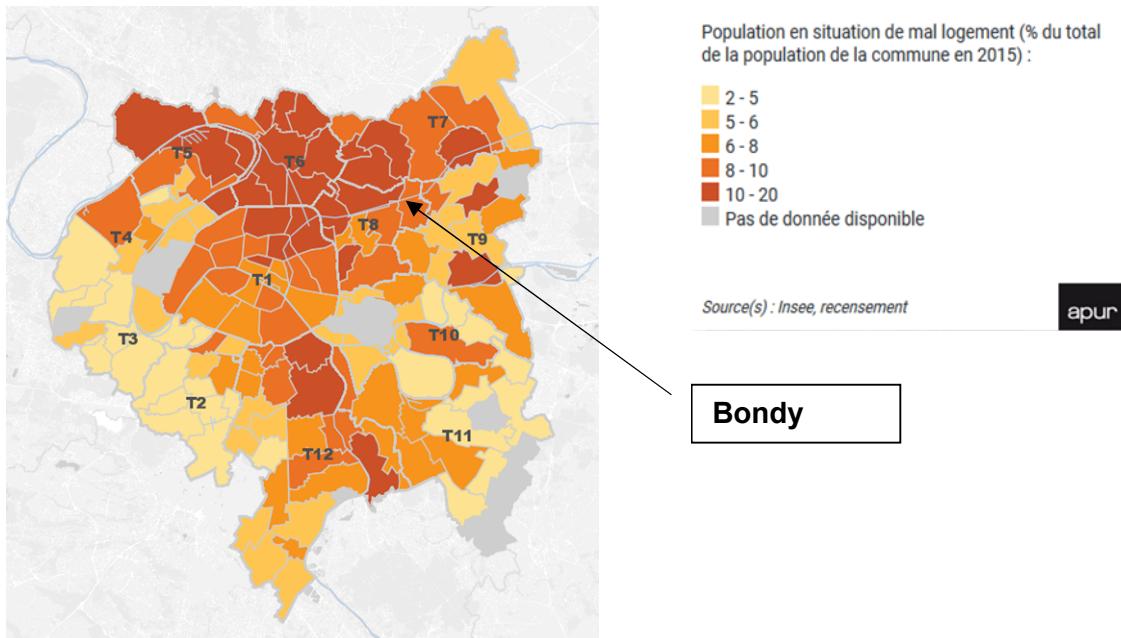
- au moins 25 % des attributions, suivies de baux signés, de logements sociaux situés en dehors des quartiers prioritaires de la politique de la ville (QPV) - QPV et hors ex-zone urbaine sensible (ZUS) -, doivent concerner des ménages du 1^{er} quartile de ressources des demandeurs de logement social, ou des ménages relogés dans le cadre des opérations de renouvellement urbain (sans critère de ressources)⁷¹ ;
- au moins 50 % des attributions annuelles de logements sociaux situés en QPV, doivent concerner des ménages des trois derniers quartiles de ressources des demandeurs de logement social ;
- au moins 25 % des attributions de logements sociaux doivent concerner des ménages reconnus prioritaires, au titre du droit au logement opposable (DALO) par une commission de médiation (COMED) et, pour l'Île-de-France, des ménages sortant de structures d'hébergement ou, à défaut, ceux reconnus prioritaires au titre de l'un des critères fixés par l'article L. 441-1 du code de la construction et de l'habitation (CCH).

6.1 La situation du logement social sur le territoire de la commune

Sur la carte métropolitaine du mal-logement, Bondy figure parmi les communes fortement touchées mais ne compte pas au nombre des situations les plus critiques :

⁷¹ Jusqu'au 1^{er} janvier 2021, les quartiers précédemment classés en zone urbaine sensible (ZUS) et n'ayant pas été classés en QPV (les « quartiers de veille active » (QVA) ou ex-ZUS) sont assimilés à des quartiers prioritaires de la politique de la ville.

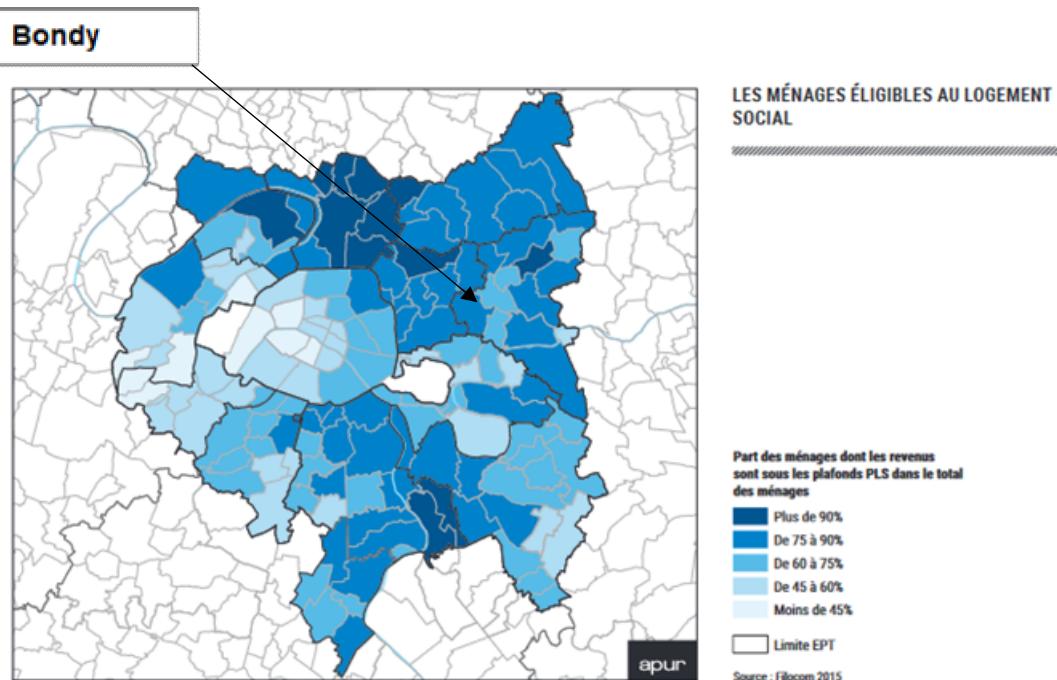
Carte n° 1 : Le mal-logement⁷² sur le territoire de la métropole du Grand Paris



Source : Apur, 2016

La répartition du mal-logement recouvre celle des ménages éligibles au logement social. Bondy figure ici parmi les communes dont 75 à 90 % des ménages ont des revenus inférieurs aux plafonds de ressource du prêt locatif social (PLS)⁷³.

Carte n° 2 : Les ménages éligibles au logement social sur le territoire du Grand Paris



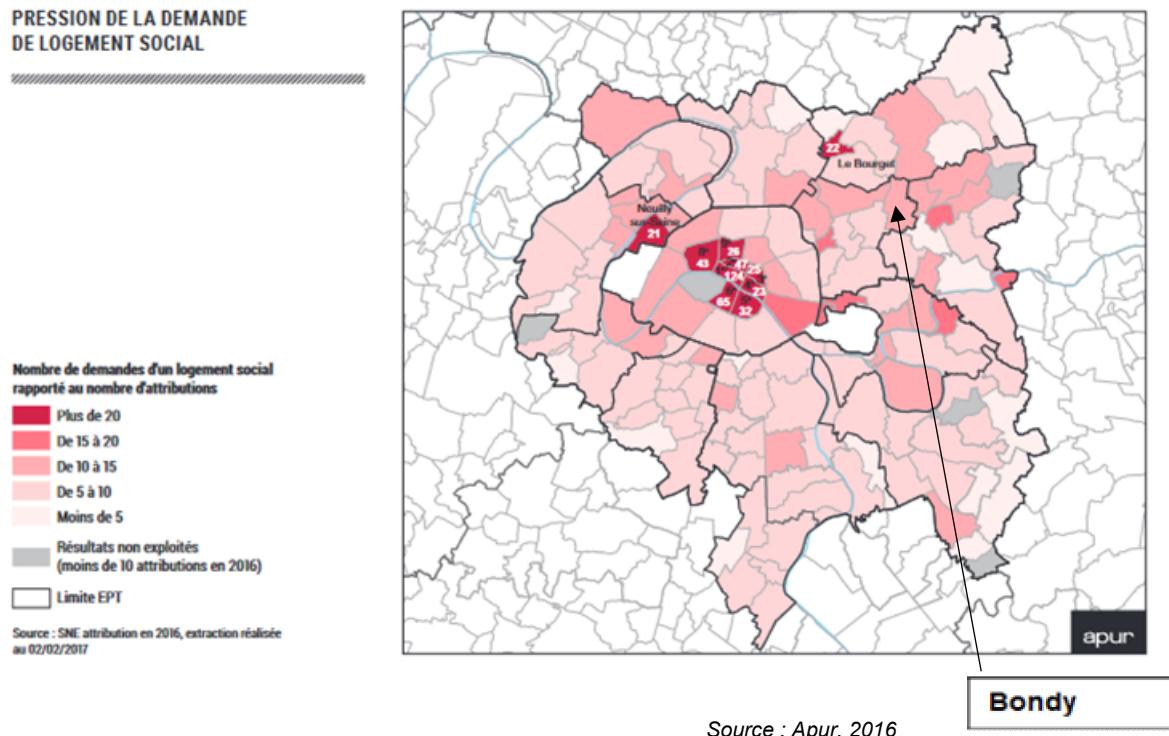
Source : Apur, 2016

⁷² Sont considérées comme « mal logées » au sens de l'Insee les personnes vivant dans un logement suroccupé (plus de deux personnes par pièce) et/ou inconfortable (sans pièce réservée à la toilette). La part de la population en situation de mal-logement est obtenue en divisant le nombre de personnes mal logées par la population des ménages.

⁷³ Les logements PLS, financés par le prêt locatif social, sont attribués aux candidats locataires ne pouvant prétendre aux locations HLM, mais ne disposant pas de revenus suffisants pour se loger dans le privé.

La répartition géographique de la pression sur la demande de logement social (nombre de demandes rapportées au nombre d'attributions) diffère cependant largement de cette distribution, ce qui traduit le déséquilibre de la politique en faveur du logement social.

Carte n° 3 : Pression de la demande de logement social



Sans figurer parmi les zones les plus critiques à cet égard, la commune se caractérise par un nombre de demandes élevé, de 10 à 15 pour une attribution.

En matière d'habitat, la loi NOTRÉ a prévu en Île-de-France un partage de la compétence entre la MGP et les EPT. La première est chargée en particulier de l'établissement du plan métropolitain de l'habitat et de l'hébergement (PMHH), dont l'adoption peut ensuite lui ouvrir d'importantes délégations de compétences par l'État. Les EPT doivent normalement se charger de la gestion quotidienne, mise en œuvre de la politique d'attribution des logements sociaux, gestion de la demande et information des demandeurs. Les offices publics de l'habitat (OPH) leur sont d'ailleurs rattachés depuis 2018.

Le conseil municipal du 18 février 2016 a adopté à la majorité un vœu relatif au logement social adressé à la MGP. Il affirme au préalable qu'à l'issue d'un « ambitieux programme de rénovation urbaine », la commune a entrepris la destruction, la reconstruction et la réhabilitation de 4 300 logements sociaux. Afin de désenclaver certains quartiers, la destruction d'immeubles, suivie de reconstructions dans de petites structures bâties dans le diffus, a été priorisée selon le principe d'un logement détruit pour un logement reconstruit. Le conseil municipal souligne cependant que 3 200 demandes restent sans réponse, en partie du fait des inégalités territoriales franciliennes, et du refus de certaines communes riches de respecter les seuils fixés par la loi SRU. Il appelle ainsi la MGP à adopter la règle du « un pour un » au niveau métropolitain : chaque logement détruit dans un quartier prioritaire doit être reconstruit dans une commune ne respectant pas la loi SRU. Les communes comme Bondy abaisseraient pour leur part ce seuil à 0,8.

Cependant, comme mentionné plus haut, en l'absence d'adoption du PMHH, la compétence en matière de politique du logement ne peut être transférée à la MGP. Elle reste exercée dans les conditions antérieures, c'est-à-dire par les communes dans la plupart des cas et parfois par l'EPT, mais sur le seul territoire de la communauté d'agglomération qui, avant sa création, s'était vue transférer cette compétence.

Ainsi, faute de transfert effectif de la politique du logement, la construction et la rénovation des logements sociaux ne relèvent actuellement que par exception des EPT, à travers la tutelle des OPH. Il y a donc une disjonction entre la gestion des logements et le choix des locataires (qui relève nominalement des EPT), et la politique d'investissement et de construction (qui relève des communes dans la plupart des cas). La répartition des compétences qui prévalait avant 2017 subsiste dès lors pour l'essentiel.

De fait, les politiques du logement social restent bien souvent conduites à une échelle essentiellement communale. L'EPT Est Ensemble sur son territoire semble bien exercer l'essentiel de la compétence « Habitat et renouvellement urbain », depuis sa création et le rattachement de l'OPH historique de Bondy - Bondy Habitat - depuis 2018, et s'apprête à approfondir cet exercice à travers la création d'un OPH territorial (cf. infra), sans que la compétence du logement social lui ait été globalement transférée. La commune reste ainsi compétente pour la construction et l'attribution.

L'EPT exerce sa compétence dans le cadre de documents de planification en vigueur, le plan local d'urbanisme (PLU) et le programme local de l'habitat (PLH).

Le territoire de l'EPT Est Ensemble est caractérisé à la fois par un taux élevé de logement social (40 %), un parc privé ancien comportant 11 % de logements potentiellement indignes, et une relative attractivité liée à sa proximité avec Paris.

Selon la commune, la compétence de l'EPT Est Ensemble permet d'articuler la politique de l'habitat avec la politique d'aménagement à une échelle permettant une cohérence intercommunale.

La convention intercommunale d'attribution des logements sociaux, adoptée par la conférence intercommunale du logement (CIL), prend acte de l'engagement de réaliser les objectifs quantitatifs d'attribution, issus des dispositions législatives de la loi n° 2017-86 du 27 janvier 2017 « égalité et citoyenneté » et de la loi ELAN. Les objectifs légaux sont ainsi identifiés à l'échelle du territoire par réservataire (collectivités, action logement, État) et par bailleur. Ils font l'objet d'un suivi et d'un bilan annuel, présentés en CIL, et peuvent être modulés afin d'améliorer l'équité de la prise en charge par les acteurs du territoire, et l'adapter à certaines spécificités du territoire (attributions dans les QPV et les résidences fragiles, attributions des logements financés par les PLS).

À l'exception du contingent préfectoral « mal logés », consacré en totalité aux publics prioritaires et aux ménages relogés dans le cadre des opérations de renouvellement urbain du territoire, chacun des autres réservataires et des bailleurs sociaux présents sur l'EPT Est Ensemble, doit consacrer 25 % de ses attributions à l'accueil des publics prioritaires à l'échelle du territoire.

Dans son document-cadre d'orientation stratégique, la CIL de l'EPT Est Ensemble n'a pas établi une hiérarchie des publics prioritaires répondant aux critères de l'article L. 441-1 du CCH. Tous les ménages reconnus prioritaires au titre du DALO, sortant d'une structure d'hébergement ou, à défaut, labellisée par l'État dans le cadre des critères de l'article L. 441-1 du CCH, sont donc pris en compte pour déterminer le respect de l'engagement de chaque réservataire.

À candidatures égales, la réponse aux ménages présentant des liens professionnels, familiaux ou médicaux avec le territoire est favorisée. Dans son document-cadre d'orientations stratégiques, la CIL de l'EPT Est Ensemble s'est engagée à maintenir, a minima, le taux d'attribution en QPV aux ménages autres que ceux du 1^{er} quartile de ressources (les ménages les plus pauvres) de la demande régionale telle qu'elle a été décrite en 2017.

Ainsi, sur le territoire d'Est Ensemble, au moins 74 % des attributions réalisées en QPV doivent être consacrées à des ménages, dont les ressources sont supérieures à celles du 1^{er} quartile de la demande régionale. Les réservataires doivent veiller à proposer prioritairement les logements en QPV aux ménages des 3^{ème} et 4^{ème} quartile.

En dehors des QPV, 25 % des attributions doivent être consacrées à des ménages relevant du 1^{er} quartile de la demande régionale, et à des ménages relogés dans le cadre d'une opération de renouvellement urbain.

Afin de favoriser la réponse aux demandes de mobilité résidentielle des ménages déjà locataires du parc social, et d'augmenter globalement le volume d'attributions, un objectif de maintien *a minima* du taux actuel de satisfaction des demandes de mutation à l'échelle du territoire (26 % en 2018) est fixé, et un objectif annuel de progression sur le patrimoine de chaque bailleur social.

Les réservataires et les bailleurs s'engagent ainsi à augmenter le nombre de mutations réalisées, de 15 % par an, tous contingents confondus, dès 2020, à l'échelle du territoire de l'EPT. Cette obligation ne concerne pas le contingent préfectoral qui n'a pas d'objectifs de mutation sur son parc, en dehors de la mise en œuvre du « paquet mobilité ».

Par ailleurs, l'EPT envisage la mise en place d'un office foncier solidaire territorial pour pallier le niveau élevé des prix du foncier, qui empêche les ménages aux revenus les plus modestes d'accéder à la propriété, les prix de l'immobilier dans les communes denses étant souvent conditionnés par les prix élevés des terrains. L'office foncier solidaire agirait par le biais d'un bail réel solidaire (BRS), contrat de location conclu entre un organisme foncier solidaire (OFS) et un acquéreur. Alors que l'OFS conserve la propriété foncière, le titulaire du bail détient la propriété immobilière.

L'EPT Est Ensemble s'est aussi porté candidat pour expérimenter l'encadrement des loyers sur ses neuf communes.

Selon la commune⁷⁴, la cyberattaque de 2020 ne permet pas de réunir des éléments statistiques précis dans le domaine. Les éléments suivants peuvent cependant être retenus pour caractériser la situation du logement social sur son territoire.

En 2019, on comptait 21 616 logements (Insee, avec un taux élevé de 20,9 % de suroccupation des résidences principales) dont 9 627 logements appartenant au parc locatif social⁷⁵ et 9 390 selon le répertoire des logements locatifs des bailleurs sociaux :

⁷⁴ Réponse au questionnaire sur le logement social.

⁷⁵ Source : CGDD/SDES, ministère de la cohésion des territoires et des relations avec les collectivités territoriales.

Tableau n° 26 : Nombre de logements sociaux à Bondy

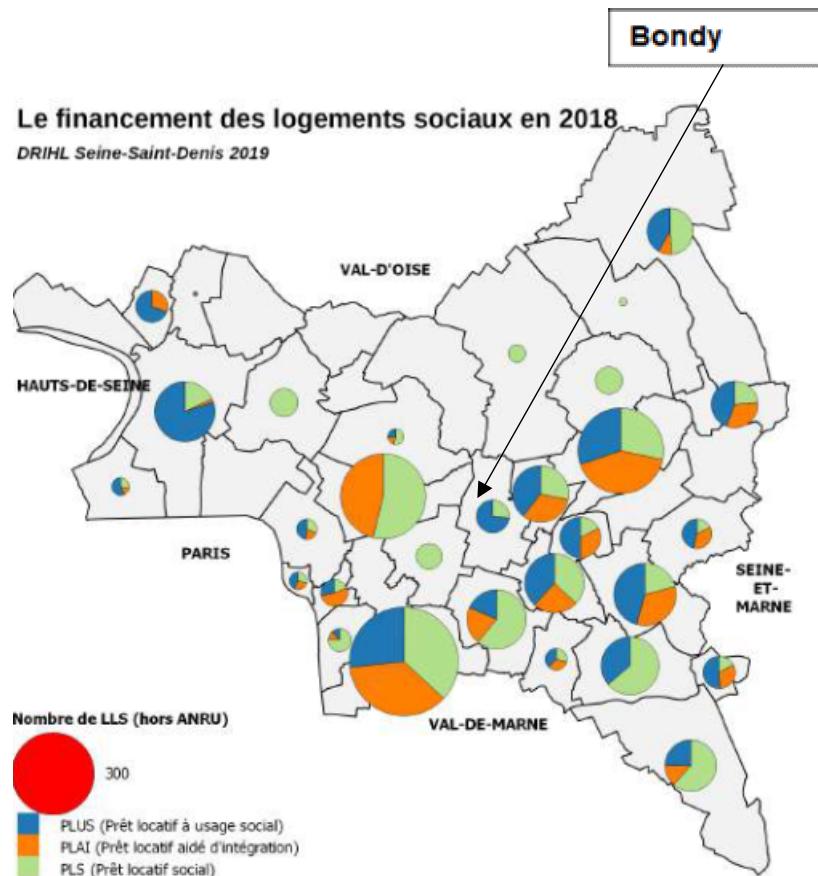
2014	8 655
2015	8 776
2016	8 771
2017	8 783
2018	9 084
2019	9 390

Source : *Répertoire des logements locatifs des bailleurs sociaux (RPLS), 2014-2019*

La commune indique que la part des logements sociaux au sens de la loi SRU était de 40 % en 2005 et de 44 % en 2015 pour atteindre 45 % en 2021⁷⁶ (pour une moyenne nationale de 15,6 % en 2021). Par comparaison, au 1^{er} janvier 2018, la Seine-Saint-Denis comptabilisait 240 129 logements locatifs sociaux (LLS), soit 38,49 % des résidences principales figurant sur le rôle établi pour la perception de la taxe d'habitation.

Les statistiques de production de nouveaux logements sociaux en 2018 ne situaient pas Bondy parmi les communes les mieux dotées du département (DRIHL 2019) :

Carte n° 4 : Le financement des logements sociaux



Source : DRIHL, 2019

Le territoire, caractérisé par un taux de logement social élevé, l'est également aussi par le nombre de demandes :

⁷⁶ En 2019 : 43,4 % si on retient le chiffre de 9 390 logements sociaux, 44,5 % pour 9 627, avec 21 616 résidences principales.

Tableau n° 27 : Demandes en cours par zone géographique 2020

France	Nombre de demandes	1 420 978
Île-de-France	Nombre de demandes	517 861
	% France	36,44 %
Paris	Nombre de demandes	132 254
	% Région	25,54 %
EPT - Est Ensemble	Nombre de demandes	25 536
	% EPCI	-
	% Département	31,21 %
Bondy	Nombre de demandes	2 611
	% EPCI	10,22 %
	% EPCI	10,22%

Source : *data.gouv.fr, ministère du logement et de l'habitat durable*

En 2019, la population de Bondy représentait environ 12,8 % de la population de l'EPT Est Ensemble, et les demandes de logement social, hors mutation 10,22 % seulement du total du territoire. Ce niveau reste cependant important au regard de l'offre et se traduit par une pression élevée de la demande, supérieure à 10 demandes pour une attribution dans la plupart des catégories de logement (sans atteindre la situation critique du centre de Paris, du Bourget et de Neuilly-sur-Seine, cf. supra, carte n° 3) :

Tableau n° 28 : Nombre de logements et nombre de demandes à Bondy

Type de logement	Nombre de logements dans cette commune au 01/01/2021	Nombre de demandes de logement en attente dans cette commune au 31/12/2021	Nombre de logements attribués dans cette commune en 2021
T1	639	543	39
T2	2183	1179	115
T3	3732	1276	162
T4	2166	974	63
T5	625	155	13
T6	76	0	3
T7	0	0	0
T8	0	0	0
T9 et plus	0	0	0

Source : *État, cohésion sociale*

La commune n'a pu produire le nombre de demandes, le nombre d'attributions et le nombre de refus des logements attribués chaque année depuis 2014. Elle précise néanmoins que l'ancienneté moyenne de la demande au moment de l'attribution est de plus de trois ans.

L'offre et la demande de logements sociaux se déclinent dans les principales catégories de financement des logements (logements existants et logements offerts à la location : PLAI, PLUS, PLS, PLI et divers⁷⁷) et selon les moyens, l'activité et la structure familiale dans des proportions que la commune ne peut préciser pour les années avant 2021. Les conventions de réservation avec les organismes bailleurs n'ont pu être fournies.

La part des agréments par catégorie de financement en 2021 était la suivante :

Type de logement social	2021
PLAI	225
PLUS	22
PLS	5
nombre total	252

Source : commune

La présence sur le territoire communal est un critère d'attribution mais la part des attributions faites au profit de ménages résidant sur le territoire n'est pas connue. Le taux de rotation des logements sociaux est de 1,15 %.

Dans les EPT du Grand Paris, 25 % des attributions de logement social en dehors des quartiers dits « prioritaires » de la politique de la ville (QPV), doivent bénéficier à des foyers faisant partie des 25 % de ménages les plus pauvres du territoire, et 50 % des attributions dans les QPV doivent aller aux autres ménages. La commune indique qu'elle s'efforce d'attribuer des logements sociaux au 1^{er} quartile hors QPV, mais précise que peu de vacances est à constater et que 90 % du parc de logement sociaux est en QPV.

La commune n'utilise pas la base de données OTELO développée par le ministère de la Transition écologique et de la Cohésion des territoires et le Cerema⁷⁸ pour définir le besoin en logement social sur la commune. Elle n'apparaît pas avoir défini une stratégie précise au sein de la politique intercommunale. La commune fait cependant valoir qu'elle participe au sein de l'EPT à tous les dispositifs améliorant les conditions d'habitation sur son territoire. Elle indique également que le pôle « habitat de la commune, qui regroupe le service logement, le SCHS précité et l'habitat privé, suit et instruit les dispositifs à l'échelle locale, et qu'une politique du développement du logement existe, avec 3 projets ANRU.

6.2 L'ajustement de l'offre

Le nombre de logements sociaux sur la période 2014-2019 a augmenté de 8 % à Bondy, contre 22 % aux Lilas ou à Aubervilliers mais seulement de 1 % à Aulnay-sous-Bois, de 3 % au Blanc-Mesnil et a diminué de 1 % à Gagny⁷⁹. Cette croissance apparaît peu soutenue en comparaison de la moyenne départementale en Seine-Saint-Denis sur la période (+ 17 %),⁸⁰ elle est proche de la croissance moyenne nationale du nombre de logements sociaux (+ 9 %).

⁷⁷ Les logements PLAI, financés par le Prêt Locatif Aidé d'Intégration, sont attribués aux locataires en situation de grande précarité. Les logements PLUS, financés par le Prêt Locatif à Usage Social correspondent aux locations HLM (habitation à loyer modéré). Les logements PLS, financés par le Prêt Locatif Social, ils sont attribués aux candidats locataires ne pouvant prétendre aux locations HLM, mais ne disposant pas de revenus suffisants pour se loger dans le privé. Les logements PLI, financés par le Prêt Locatif Intermédiaire et également attribués aux personnes dont les revenus sont trop élevés pour pouvoir être éligible à un logement HLM, mais trop faibles pour se loger dans le parc privé.

⁷⁸ Etablissement public sous la tutelle du ministère de la Transition écologique et de la Cohésion des territoires.

⁷⁹ Source : répertoire des logements locatifs des bailleurs sociaux.

⁸⁰ À comparer à une croissance de + 7 % dans les Hauts-de-Seine et à Paris sur la même période. Source : Commissariat général au développement durable (Ministère de la Transition écologique et solidaire), Répertoire des logements locatifs des bailleurs sociaux (RPLS), 2014-2019

L'EPT Est Ensemble, s'il est situé parmi les territoires qui créent des logements sociaux avec un rythme de croissance de + 1,1 % à + 3,3 % entre 2020 et 2021, ne compte pas parmi les EPCI les plus dynamiques sur ce point. La commune apparaît dans la moyenne intercommunale, et n'émerge pas non plus au nombre des zones les plus dynamiques, alors même qu'elle se caractérise par un nombre élevé de demandes, de 10 à 15 pour chaque attribution.

En 2022, la commune se situe en 10^{ème} position sur 40 communes du département de Seine-Saint-Denis pour les mises en service de logement PLAI, avec 9 mises en service.

6.2.1 Un patrimoine de l'OPH vieillissant, à la maintenance coûteuse

La commune indique que sa politique de l'habitat est bâtie avec l'aide des 17 bailleurs sociaux actifs sur son territoire. Elle développe des programmations mixtes allant du T1 au T5 sur une base de 30 % de PLAI, 40 % de PLUS, 30 % de PLS. Pour autant, aucune aide spécifique n'est allouée par la commune aux bailleurs.

Par ailleurs, la commune n'est actionnaire d'aucun organisme bailleur. Depuis le 1^{er} janvier 2018, « Bondy habitat », office public de l'habitat créé en 1929, est en effet rattaché à l'EPT Est Ensemble. La commune reste cependant membre du conseil d'administration de cet OPH, principal opérateur de son territoire communal avec 5 323 logements (sur 9 390 logements appartenant au parc locatif social de Bondy), et une centaine de locaux commerciaux au 31 décembre 2021.

Selon son site, « Bondy habitat », dans le cadre du programme de renouvellement urbain (PRU) a construit, entre 2006 et 2020, 695 logements neufs, réhabilité 1 066 logements, résidentialisé 1 528 logements et démolis 616 logements, pour un investissement de plus de 158,7 M€. L'office est désormais engagé dans le nouveau programme national de renouvellement urbain (NPNRU). Le premier contingent de logements au sein de son patrimoine (2 343 unités sur 5 312 en 2021) reste pourtant constitué de logements construits entre 1949 et 1960⁸¹

Le coût total de maintenance, non récupérable sur les locataires, du patrimoine locatif de « Bondy habitat » s'élevait à plus de 2,7 M€ en 2021 et pesait lourdement sur son résultat d'exploitation, positif cependant sur ce dernier exercice.

À cet égard, le conseil territorial de l'EPT a approuvé le 24 mai 2022 la fusion des OPH de Bagnolet, Bobigny, Bondy et Montreuil, effective au 1^{er} janvier 2023. L'OPH unique, nommée « Est Ensemble habitat » représentera 26 000 logements, soit un tiers du patrimoine locatif social du territoire, et se donnera notamment pour objectif de relancer la construction de logements sociaux, d'amplifier la rénovation du parc de logement social du territoire, de faciliter les mutations de locataires entre les communes et de développer l'accession sociale à la propriété.

6.2.2 Le logement social au sein de la politique de l'habitat

La commune est signataire d'un contrat de développement territorial, d'un contrat d'intérêt national signé le 9 décembre 2016 pour le territoire de la plaine de l'Ourcq, et d'un contrat de commune.

⁸¹ Source : base Harmonia 2021, DHUP.

Dans les projets d'aménagement en cours et à venir sur la commune, liés au développement du réseau du Grand Paris Express, la commune indique qu'une part de 20 % de logements sociaux est prévue à échéance 2036, en accord avec l'aménageur SEQUANO. L'EPFIF n'intervient pas sur la commune.

Les possibilités foncières sont analysées en fonction des règles d'urbanisme applicables sur l'assiette foncière d'un projet. La commune indique ne pas disposer de « foncier libre », et privilégier la préservation d'espaces verts mis à disposition du public, et la création et la préservation des espaces verts et biotopes à réaliser dans chaque projet immobilier. Le contrôle est principalement réalisé au travers de l'instruction des autorisations d'urbanisme.

La commune fait valoir son action en matière de rénovation urbaine, de politique de l'habitat et de logement. En matière de stratégie relative à l'accession sociale à la propriété, la commune indique souhaiter diversifier son parc immobilier en consacrant 20 % de celui-ci à l'accession sécurisée et « attirer une nouvelle catégorie de ménages répondant ainsi aux conditions de la gentrification ».

Sans que cette dernière priorité soit remise en cause, la commune est appelée, dans le respect de la répartition des compétences, à renforcer sa stratégie en matière de logement social, afin de l'inscrire dans la politique intercommunale sur la base d'un diagnostic qui lui serait propre.

ANNEXES

Annexe n° 1. Déroulement de la procédure	61
Annexe n° 2. Glossaire des sigles.....	62

Annexe n° 1. Déroulement de la procédure

Le contrôle des comptes et de la gestion de la commune de Bondy a porté sur les exercices 2016 et suivants. Durant cette période, les ordonnateurs étaient les suivants :

- Sylvine Thomassin à compter du 17 octobre 2011,
- Stephen Hervé à compter du 28 juin 2020.

Le tableau ci-dessous retrace les différentes étapes de la procédure définie par le code des jurisdictions financières aux articles L. 243-1 à L. 243-6, R. 243-1 à R. 243- et par le recueil des normes professionnelles des chambres régionales et territoriales des comptes :

Instruction	Date	Destinataire/Interlocuteur
Notification d'ouverture de contrôle	15 avril 2022 22 avril 2022	M. Stephen Hervé, maire Mme Sylvine Thomassin, ancien maire
Entretien de début de contrôle	11 mai 2022	M. Stephen Hervé, maire
Entretien de fin d'instruction	14 décembre 2022 19 décembre 2022	M. Stephen Hervé, maire Mme Sylvine Thomassin, ancien maire

Délibéré de la formation compétente	Date
Rapport d'observations provisoires	11 janvier 2023
Document	Nombre
Notification du rapport d'observations provisoires	3
	27/02/2023
	14/03/2023
Notification d'extraits du rapport d'observations provisoires	1
	27/02/2023
Document	Nombre
Réponses reçues au rapport d'observations provisoires	4
	27/02/2023
	14/03/2023
	20/03/2023
	23/03/2023

Auditions	Date	Destinataire
Ordonnateur/Ancien ordonnateur/Tiers		

Délibéré de la formation compétente	Date
Rapport d'observations définitives	20 avril 2023
Document	Nombre
Notification du rapport d'observations définitives	2
	20/04/2023
Notification d'extraits du rapport d'observations définitives	
Réponses reçues au rapport d'observations définitives	2
	03/08/2023 et 31/08/2023

Annexe n° 2. Glossaire des sigles

AP/CP	Autorisations de programme/Crédits de paiement
APS	Activités physiques et sportives
ASA	Autorisations spéciales d'absence
ASB	Association sportive de Bondy
BP	Budget primitif
BRS	Bail réel solidaire
CA	Compte Administratif
CAF	Capacité d'autofinancement
CaFFiL	Caisse française de financement local
CAO	Commission d'appel d'offres
CCAS	Centre communal d'action sociale
CCH	Code de la construction et de l'habitation
CCP	Code de la commande publique
CCSPL	Commission consultative des services public locaux
CCTP	Cahiers des clauses techniques particulières
CDD	Contrat à durée déterminée
CET	Compte épargne temps
CGCT	Code général des collectivités territoriales
CIA	Complément indemnitaire annuel
CIG	Centre interdépartemental de gestion
CIL	Conférence intercommunale du logement
CNIL	Commission nationale de l'informatique et des libertés
COMED	Commission de médiation
CRC	Chambre régionale des comptes
DALO	Droit au logement opposable (Introduit par la loi du 5 mars 2007 le droit au logement opposable est garanti par l'État, dans les conditions prévues par la loi, aux personnes qui ne peuvent accéder par leurs propres moyens à un logement décent et indépendant.)
DDFiP	Direction départementale des finances publiques
DGA	Directeur général adjoint
DGAS	Directeurs/rices général(e)s adjoint(e)s des services
DGCL	Direction générale des collectivités locales
DGFiP	Direction générale des finances publiques
DGP	Délai global de paiement
DGS	Directeur général des services
DGST	Directeur général des services techniques
DHUP	Direction de l'habitat, de l'urbanisme et des paysages
DM	Décision modificative
DOB	Débat d'orientation budgétaire
DPV	Dotation politique de la ville
DRIHL	Direction régionale et interdépartementale de l'hébergement et du logement
DSP	Délégation de service public
EBF	Excédent brut de fonctionnement
EDF	Électricité de France

ELAN	Loi n° 2018-1021 du 23 novembre 2018 portant évolution du logement, de l'aménagement et du numérique
EPCI	Établissement public de coopération intercommunale
EPFIF	Établissement public foncier d'Île-de-France
EPT	Établissement public territorial
ETP	Équivalent temps plein
ETPT	Équivalent temps plein travaillé
FCTVA	Fonds de compensation sur la taxe sur la valeur ajoutée
FPIC	Fonds national de péréquation des ressources communales et intercommunales
FSRIF	Fonds de solidarité de la région Île-de-France
GRH	Gestion des ressources humaines
GVT	Glissement vieillesse Technicité
HLM	Habitation à loyer modéré
HT	Hors taxe
IDF	Île-de-France
IFSE	Indemnité de fonctions, de sujétions et d'expertise
Insee	Institut national de la statistique et des études économiques
JRTT	Jour réduction du temps de travail
LGD	Lignes directrices de gestion
LLS	Logements locatifs sociaux
LTFP	Loi de transformation de la fonction publique
MAPA	Marché à procédure adaptée
MGP	Métropole du Grand Paris
NOTRÉ	Loi n° 2015-991 du 7 août 2015 portant nouvelle organisation territoriale de la République
NPNRU	Nouveau plan national de renouvellement urbain
OFS	Organisme foncier solidaire
OPH	Offices publics de l'habitat
ORC	Outil de recherche et de consultation
PCAET	Plan climat air-énergie territorial
PLAI	Prêt locatif aidé d'intégration
PLH	Programme local de l'habitat
PLI	Prêt locatif Intermédiaire
PLS	Prêt locatif social
PLU	Plan local d'urbanisme
PLUS	Prêt locatif à usage social
PMHH	Plan métropolitain de l'habitat et de l'hébergement
PPI	Programme pluriannuel des investissements
PRU	Programme de renouvellement urbain
QPV	Quartiers prioritaires de la Ville
QVA	Quartiers de veille active
RH	Ressources humaines
Rifseep	Régime indemnitaire tenant compte des fonctions, des sujétions, de l'expertise et de l'engagement professionnel
ROB	Rapport d'orientation budgétaire
RPLS	Répertoire des logements locatifs des bailleurs sociaux

SCOP	Société coopérative de production
SFIL	Société de financement local
SI	Système d'information
Simad	Service infirmier de maintien à domicile
Sipperec	Syndicat intercommunal de la périphérie de Paris pour les énergies et les réseaux de communication
SIRH	Système d'information des ressources humaines
SPIC	Service public industriel et commercial
SRU	Loi n° 2000-1208 du 13 décembre 2000 relative à la solidarité et au renouvellement urbains
TFPB	Taxe foncière sur les propriétés bâties
TH	Taxe d'habitation
TTC	Toute taxe comprise
UGAP	Union pour le groupement de l'achat public
ZAC	Zone d'aménagement concertée
ZUS	Zone urbaine sensible

REONSE

DE MONSIEUR STEPHEN HERVÉ
MAIRE DE LA COMMUNE DE BONDY (*)

() Cette réponse jointe au rapport engage la seule responsabilité de son auteur, conformément aux dispositions de l'article L.243-5 du Code des juridictions financières.*

Direction Générale
Affaire suivie par E. AUBER et F. MATHIEU
Tel 01 48 50 53 25
fabrice.mathieu@bondy.fr



**Chambre régionale des comptes
d'Ile-de-France
6 Cours de Roches
77315 MARNE LA VALLEE**

A Bondy, 2 août 2023

Objet : Courrier de réponse au rapport d'observations définitives

Monsieur le Président,

Par courrier en date du 3 juillet 2023 et conformément aux dispositions de l'article L 252-4 du code des juridictions financières, vous m'avez adressé le rapport d'observations définitives établi au titre des exercices 2016 et suivants, dans le cadre du contrôle des comptes de la commune.

Conformément aux articles L. 243-5 du code des juridictions financières, ce courrier appelle des éléments de réponses et d'observations aux recommandations formulées de régularité et de performance.

La ville partage de manière générale les recommandations de la chambre régionale des comptes.

Tout d'abord, la fiabilisation de la comptabilité de l'engagement des dépenses est considérée par la ville de Bondy comme prioritaire. Compte-tenu des pratiques endémiques et des risques inhérents à des défauts de fiabilité budgétaire, des démarches ont d'ores et déjà été menées, comme le rappelle la chambre, visant à renforcer la maîtrise de l'ensemble du processus comptable, tant à l'échelle de la direction des finances, réorganisée à cet effet, que des directions opérationnelles, dans une logique de traçabilité et de contrôle de l'ensemble de la chaîne comptable (formations, notes de service, état des factures, dispositif de contrôle et d'évaluation interne et externe).

Par ailleurs, et considérant les démarches engagées dans le cadre de l'expérimentation de la certification des comptes portant sur la sincérité et la régularité budgétaires, priorité a été donnée à l'exhaustivité et à la complétude des rattachements imputables à l'exercice 2022 sur l'année 2023. Ces engagements sont désormais documentés de manière dématérialisée.

Concernant les immobilisations corporelles, la collectivité a déjà initié un inventaire physique par un prestataire extérieur, finalisé en juillet 2023, et de formations à l'utilisation de l'applicatif Immonet.

La collectivité entend également répondre aux impératifs de valorisation des mises à disposition d'équipements qui étaient effectuées à titre gratuit. Compte tenu de la nécessité de structurer l'offre de service, et considérant la nécessité pour la collectivité de se doter d'outils informatisés de gestion permettant de disposer d'une comptabilité analytique fiable, cette valorisation des avantages accordés devrait être finalisée au 1^{er} semestre 2024. Elle s'accompagnera alors de la mise en place d'un guichet unique associatif.

Sur le volet associatif, la ville est en train de se doter d'une nouvelle direction intégrant les volets associatifs et événementiels (pôle « animation locale ») permettant de travailler à une remise à plat de l'ensemble des services qu'elle délivre aux associations. Si le secteur sportif n'a pas vocation à intégrer cette direction, il se situe néanmoins dans la même direction générale (DGA Solidarités) et aura pour mission de s'intégrer pleinement aux nouveaux process et de partager l'intégralité de ses données avec le futur pôle chargé de l'associatif et de l'événementiel.

De la même manière, des Assises du sport, organisées en 2022, ont permis d'ébaucher les contours d'une politique sportive municipale, concertée avec les associations, mais portée directement par la commune. Une étude est également lancée pour analyser le fonctionnement du complexe sportif « Petit Jean » (intégrant les courts de tennis couverts et extérieurs, le restaurant, le futur équipement de padel) et en déterminer le meilleur mode de gestion.

L'association sportive de Bondy (ASB), qui bénéficie d'une importante subvention de la part de la collectivité, fait par ailleurs l'objet d'une prise en compte particulière au sein d'une politique associative en pleine évolution. Comme le souligne le rapport, un audit a été effectué afin d'examiner en profondeur le fonctionnement propre à l'ASB. La subvention a d'ores et déjà été revue à la baisse et plusieurs réunions de travail ont été menées avec l'ASB pour accompagner l'association vers un nouvel équilibre à atteindre. Une convention sera établie avec l'ASB, comme d'ailleurs avec l'ensemble des associations sportives, afin de cadrer la mise à disposition des équipements sportifs et d'en permettre la valorisation.

La gestion des équipements a, par ailleurs, été intégralement reprise par la ville, qu'il s'agisse de leur encadrement par des gardiens ou de leur entretien technique réalisé par les différents services municipaux. La ville est également en train de mettre en place une Ecole municipale des sports à partir du dernier trimestre 2023, dont la montée en puissance est prévue sur deux années scolaires, et qui assurera à terme l'ensemble des prestations sportives récurrentes - aujourd'hui assurées par l'ASB - en direction des publics des écoles élémentaires et maternelles, mais également dans le cadre des activités péri et extrascolaires.

S'agissant de la mise à niveau et de la sécurisation du système d'information, la collectivité tient à souligner le caractère sans précédent des dégâts causés par la cyberattaque, laquelle a frappé la collectivité en octobre 2020. Celle-ci a fait définitivement perdre la quasi-totalité des données stockées sur le réseau informatique, notamment pour ce qui concerne la gestion des ressources humaines et les données relatives à l'accueil des enfants dans l'ensemble des équipements municipaux (crèches, écoles, équipements péri et extrascolaires notamment).

Face à cette situation extraordinaire, la reprise d'activité s'est avérée particulièrement longue et complexe, compte tenu de l'absence de dispositifs de sauvegarde suffisants, mais la restauration et la mise à niveau du système d'information est aujourd'hui achevée, du fait de l'ampleur du travail réalisé ces deux dernières années.

L'effort d'investissement réalisé depuis 2022 a également permis de mettre en place des infrastructures de sécurité informatique à la fois modernes et performantes, et ce afin de protéger ces systèmes et données sensibles contre les menaces de plus en plus sophistiquées, le risque majeur d'une cyberattaque s'étant matérialisé en 2020 du fait d'une architecture technique devenue obsolète et de sous-investissements chroniques au cours de la précédente mandature.

À cet effet, la ville a opté pour la mise en place des solutions de Palo-Alto et FortiGate, qui offrent une sécurité avancée en matière de pare-feu, de prévention des intrusions, de détection de malwares, de filtrage de contenu et de gestion unifiée des menaces. Ce déploiement permet désormais de protéger les données et systèmes contre la plupart des cyberattaques, de renforcer la protection de l'infrastructure de la ville contre les attaques, mais également d'améliorer la détection des menaces potentielles. A ce jour, les matériels ont été installés et les paramétrages de l'infrastructure déployés, notamment en termes de sauvegardes. Au terme du déploiement du VPN sur les postes utilisateurs

à l'été 2023, le déploiement de la nouvelle infrastructure de sécurité est achevé et le plan de continuité d'activité est pleinement opérationnel.

Concernant le dispositif de contrôle interne, la collectivité est historiquement marquée par un report de factures antérieures sur l'exercice suivant, et je tiens à souligner que les données reconstituées par les services municipaux, telles que transmises à la chambre en appui du rapport d'observations provisoires, confirment, selon les exercices budgétaires sur la période 2016-2020, qu'entre 13% et 21% des factures n'étaient réglées aux fournisseurs que l'année suivante.

En 2022, avec le goulet d'étranglement causé par les effets de la cyberattaque, un effet cumulatif de ces charges est de fait intervenu sur cet exercice budgétaire, ce qui a occasionné un coût important de charges antérieures et accentué ce phénomène de « cavalerie budgétaire » dûment matérialisé. L'antériorité reportée sur 2023 ayant été quantifiée à hauteur de 3,5 M€, selon une logique de stock, la ville a décidé de financer cette antériorité par une reprise du résultat 2022 vers la section de fonctionnement à hauteur de ces crédits, et ce afin d'apurer définitivement cette situation, en étroite concertation avec les services préfectoraux et la DGFIP.

Sur le plan opérationnel, le respect des règles de comptabilité publique fait désormais l'objet d'une mobilisation forte et constante des services afin que les factures impactent effectivement l'exercice auquel elles sont rattachées, via une comptabilité d'engagement de qualité.

La stratégie d'investissement de la ville est parallèlement matérialisée dans un plan pluriannuel d'investissements (PPI), qui est ajusté chaque année en fonction de la capacité d'investissement de la Ville pour l'exercice considéré, décliné dans le rapport d'orientations budgétaires. La collectivité s'est fixée pour objectif de créer les conditions financières nécessaires à la réalisation d'un programme annuel d'équipement ambitieux. La déclinaison annuelle du PPI s'effectue sur la base des priorités identifiées sur le mandat, du coût prévisionnel des travaux et de leur rythme de réalisation. Elle s'appuie également sur le niveau des cofinancements publics, dont l'insuffisance, sous la précédente mandature, a limité durablement les marges de manœuvre de la collectivité, que ce soit pour la rénovation des équipements les plus structurants (à l'instar de l'école Camille Claudel, quasiment non subventionnée), ou bien des concours financiers dans le cadre du programme ANRU. Pour exemple, suite à notre intervention au comité d'engagement de l'ANRU en 2022, Bondy a obtenu un financement complémentaire à concurrence de 21 M€ pour ses projets de rénovation urbaine. En tout état de cause, la collectivité entend suivre les recommandations de la chambre et poursuivre cette démarche de structuration de cette stratégie d'investissement en l'adossant à la réalisation d'un diagnostic patrimonial approfondi à intégrer dans un schéma directeur immobilier.

S'agissant de la trajectoire financière, la ville - qui a reconstruit son système d'information depuis la cyberattaque - suit un scénario correctif basé sur l'indexation des dépenses de personnel à +1,5%/an, l'indexation des tarifs sur l'inflation, un volume global de dépenses d'équipement à 15 M€/an et 7 M€ d'économies supplémentaires sur la section de fonctionnement.

Les effets positifs de cette stratégie sont déjà visibles en 2023 avec un taux d'épargne brute qui se reconstitue progressivement et une capacité de désendettement qui devrait passer sous les 12 ans en fin d'exercice, du fait notamment des démarches engagées, depuis 2022, visant à redimensionner la masse salariale et à optimiser des effectifs dans un contexte d'augmentation du temps de travail depuis le passage aux 1607 heures.

La collectivité concentre également ses efforts sur la maîtrise des dépenses de fonctionnement du pôle éducation (services communs, hébergement, restauration scolaire) qui apparaissent nettement supérieures aux dépenses moyennes par habitant des autres communes de l'établissement public territorial.

Il est de fait anticipé une progression du taux d'épargne brute de 15% de manière continue et une capacité de désendettement voisine de 6% d'ici à 2026.

S'agissant de la politique indemnitaire et de la mise en œuvre du RIFSEEP, la collectivité reconnaît que les délibérations successives du 30 mars 2017 et 17 octobre 2019 ne sont pas conformes à la réglementation en vigueur, avec des primes mises en place sans fondement légal et des conditions de déploiement du complément indemnitaire annuel décorrélées de la manière de servir et de l'appréciation de l'engagement professionnel des personnels bénéficiaires.

Ces dispositions ont par ailleurs largement contribué à une augmentation combinée du régime indemnitaire (de près de 2,8% ces 3 dernières années). Le nouvel agenda social intègre la nécessité d'un nouveau dispositif en matière indemnitaire, qui soit à la fois conforme à la réglementation et cohérent avec la stratégie RH mise en œuvre depuis 2020. Des discussions ont d'ores et déjà été engagées avec les représentants du personnel visant à définir au 2^{ème} semestre 2023 un nouveau cadre répondant à ces impératifs de conformité réglementaire et de nécessaire maîtrise de la masse salariale.

Ayant tenu à vous apporter ces précisions, je vous d'agréer, Monsieur le Président, l'expression de ma haute considération.

Stephen HERVE
Maire de Bondy
Conseiller régional

Hen



REPONSE

DE MADAME SYLVINE THOMASSIN ANCIENNE ORDONNATRICE DE LA COMMUNE DE BONDY (*)

() Cette réponse jointe au rapport engage la seule responsabilité de son auteur, conformément aux dispositions de l'article L.243-5 du Code des juridictions financières.*

Chambre Régionale des Comptes
d'Ile-de-France

G/0439
Le 31/08/2023

ARRIVÉE AU GREFFE

Sylvine THOMASSIN
Sylvine.thomassin@gmail.com

Monsieur le Président
Thierry VUGHT
Chambre régionale des comptes IDF
6 Cours des Roches
BP 187
77315 Marne-la-Vallée Cedex 2

Bondy le 31 août 2023

OBJET : Réponse aux observations définitives – Contrôle 22-0081 Rapport n° 2023 0038 R.

Monsieur le Président,

Vous m'avez fait parvenir le rapport d'observations définitives relatif au contrôle des comptes de la commune de Bondy sur la période 2016-juin 2020 durant laquelle j'étais ordonnatrice.

Vous pourrez trouver ci-dessous ma réponse écrite qui sera jointe au dit rapport.

Je vous prie d'agréer, Monsieur le Président, l'expression de mes salutations distinguées.

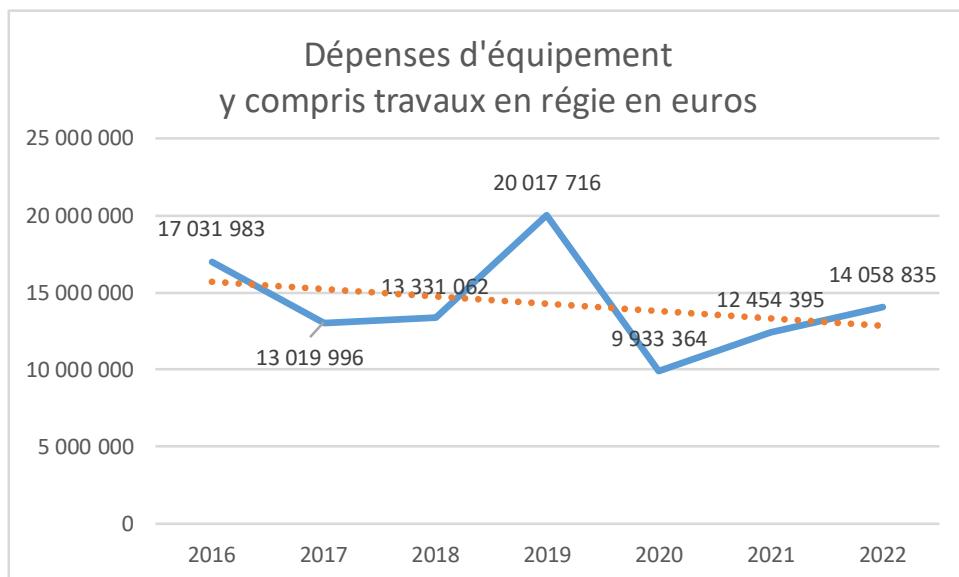
Tres sincèrement,



Sylvine Thomassin
Ordonnatrice 2016-juin 2020

La Chambre Régionale des Comptes vient de remettre son rapport d'observations définitives sur la gestion municipale 2016-2022. Sur cette période deux ordonnateurs se sont succédés, la gestion 2016 à 2019 (période à laquelle on peut y ajouter 6 mois de 2020 paralysés par la crise sanitaire) dont j'assume l'entièvre responsabilité et celle de monsieur Stephen Hervé à compter de juillet 2020.

Il m'appartient préalablement de signaler une inexactitude sur le montant des investissements 2017 établi par la Chambre. Il est en effet mentionné un flux d'équipement de 7 479 211 €. Or le flux réel s'élève à 13 019 995,74 €. Le différentiel s'explique par une charge exceptionnelle (D678-C238 minorant alors le compte d'actif) de 5 540 784,74 € d'annulation d'avances à la SEMUAEC, opération qui aurait dû être effectuée en 1994 suite à la dissolution de la SEM mais qui n'a été corrigée qu'avec la délibération n°750 du 30 mars 2017 dans une optique de fiabilisation des comptes. La CRC a estimé, sous le justificatif d'une « continuité technique », qu'il ne lui appartenait pas de retraitier les flux financiers annuels bien qu'ils correspondent à des corrections d'opérations datant de périodes non prises en compte dans l'analyse. Aussi le graphique n°5 aurait en réalité dû être le suivant :



Il convient également de préciser que le tableau n°8 reprend, pour l'année 2018, des opérations de refinancement de dette qui sont par définition équilibrées (débit et crédit pour un montant de 8 925 K€). Ainsi le montant de l'annuité remboursée en 2018 est réellement de 11 615 139 € et non 20 540 139 € comme indiqué. En effet, pour l'analyse financière et le calcul de la CAF nette, seule la charge de remboursement anticipé a été prise en compte à l'exclusion du produit, diminuant artificiellement la CAF de ce montant. In fine la CAF nette ressort réellement à - 240 389 € sur cet exercice et non - 9 165 389 €.

Avec les réserves précitées, je prends acte de ce rapport dont je souscris aux principales conclusions.

Il présente surtout le mérite d'expliciter la dégradation de la situation financière de notre commune à compter de 2020 (I) et déconstruit le discours de la majorité actuelle sur les responsabilités respectives (II).

I) LA CRC MET CLAIREMENT EN EVIDENCE LA DEGRADATION DE LA SITUATION FINANCIERE SOUS L'ERE HERVE

L'opposition alertait déjà depuis 2021 sur les dérives de gestion de la nouvelle majorité comme le rappellent ses tribunes dans différents magazines municipaux qui sont disponibles sur le site internet de la ville :

- Budget de la droite, attention à la sortie de route, Reflet 200 d'avril 2021 ;
- La politique du carnet de chèque, Reflet 205 d'octobre 2021 ;
- Après les élections la facture, Reflet 210, mai 2022 ;
- Une gestion municipale inquiétante, Reflet 214 d'octobre 2022.

Malgré ces signaux, la majorité de droite s'est enferrée dans les dépenses clientélistes qui ont conduit à l'impasse actuelle. C'est ce que la Chambre Régionale des Comptes commente avec sévérité.

A) La reconnaissance d'une situation financière maîtrisée de 2016 à 2029

La majorité municipale a longtemps voulu tenir secret le rapport d'audit financier qu'elle avait commandé en décembre 2020. On comprend désormais pourquoi.

Tout en reconnaissant une dette restant élevée, mais nécessaire pour assurer le rattrapage de la politique d'équipement, la CRC rappelle en effet (p22) que « *l'intervention d'un cabinet de consultant sur la situation financière de la commune en décembre souligne en effet l'amélioration du niveau d'épargne entre 2014 et 2019 avec une épargne nette qui devient positive en 2019. Un endettement en fin de période réduit de 20 M€ par rapport à 2013 est également mentionné, grâce à l'amélioration progressive de l'épargne* ».



Synthèse de la rétrospective 2014-2019

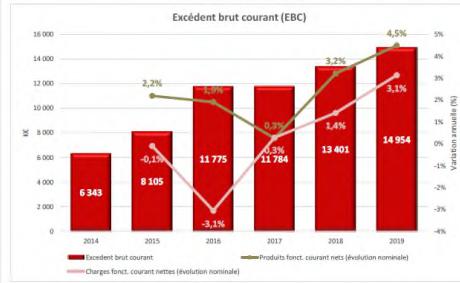
- Une amélioration des marges d'épargne entre 2014 et 2019 qui se caractérise par :
 - ✓ une hausse quasi-continue de l'épargne brute ;
 - ✓ Une épargne nette qui devient positive en 2019.
- Cette évolution est liée à une diminution des charges de fonctionnement :
 - ✓ Stricte maîtrise des charges de fonctionnement courant (évolution nominale annuelle moyenne de +0,3%) ;
 - ✓ Baisse des charges de fonctionnement (y compris dépenses exceptionnelles) de 3,3M€.
- Un changement de politique fiscale en matière de taxe d'habitation entre 2017 et 2019 :
 - ✓ Une suppression de l'abattement général à la base accompagnée d'une réduction du taux qui procure un produit TH presqu'équivalent ;
 - ✓ Mais qui dans la perspective de la réforme fiscale génère un produit supplémentaire pérenne de près de 4M€.
- Un endettement en fin de période réduit de 20M€ par rapport à 2013 grâce à :
 - ✓ l'amélioration progressive de l'épargne ;
 - ✓ une diminution des dépenses d'investissement hors dette entre 2017 et 2019 par rapport à la période 2014-2016.
- Cependant l'encours de dette reste important est génère une annuité élevée qui pénalise l'épargne de la commune :
 - ✓ Alors que l'épargne de gestion par habitant se situe dans la moyenne des communes d'Ile-de-France de sa strate démographique,
 - ✓ le niveau de l'annuité de dette génère une des plus faibles épargnes nettes par habitant.

L'amélioration de la situation financière, et notamment de l'épargne a été permise par une maîtrise de la croissance des dépenses de fonctionnement, inférieure à l'inflation :

L'amélioration de l'excédent brut courant (EBC)

CHAINE DE L'EPARGNE								Evol [°] 2014-2019
K€	2014	2015	2016	2017	2018	2019	En cumulé	Par an (%)
Produits de fonctionnement courant nets du FCCT [*]	77 137	78 831	80 339	80 545	83 136	86 879	9 741	2,4%
- Charges de fonctionnement courant nettes du FCCT [*]	70 794	70 726	68 564	68 761	69 735	71 925	1 130	0,3%
= EXCEDENT BRUT COURANT (EBC)	6 343	8 105	11 775	11 764	13 401	14 954	8 611	18,7%

^{*}FCCT : fonds de compensation des charges territoriales



Sur la période 2014-2019, la croissance nominale des charges de fonctionnement courant (nettes du fonds de compensation des charges territoriales - FCCT) de la commune de Bondy a été en moyenne annuelle de +0,3%, soit une diminution en valeur réelle (hors inflation) de 0,4%. Après avoir diminué en 2015 et 2016, elles augmentent légèrement en 2017 et 2018 (respectivement +0,3% et +1,4%) et progressent plus fortement en 2019 (+3,1%).

Au cours de la même période, les produits de fonctionnement courant (minorés du FCCT) de la commune ont augmenté en moyenne annuelle de +2,4% (+1,7% en évolution réelle).

Tous les ans (sauf en 2017 où les produits ont progressé au même rythme que les charges), les produits ont augmenté plus rapidement que les charges, d'où l'amélioration annuelle de l'excédent brut courant.

Surtout, la Chambre, à l'instar du cabinet d'audit, reconnaît, p26, que la stratégie fiscale d'anticipation de la réforme de la suppression de taxe d'habitation génère une confortable cagnotte, « *un gain significatif* » payé par l'Etat en faveur des contribuables.

Conséquence du changement de politique fiscale TH dans le contexte de la réforme fiscale de 2021

Coef simulé pour 2021			
K€	Base	taux	Produit
Produit TH RP	75 760	29,14%	22 077
Compensation TH	12 784	19,46%	2 488
Moyenne RS			101
Produit TH	24 665		
Produit FB dép	60 006	16,29%	9 716
Compensation FB dép	827	6,10%	4
Produit FB dép	9 719		
Produit FB com	59 864	23,50%	14 068
Coef correction	1 628		

Coef simulé avec politique TH 2017			
K€	Base	taux	Produit
Produit TH RP	63 980	29,14%	18 644
Compensation TH	10 695	19,46%	2 081
Moyenne RS			101
Produit TH	20 826		
Produit FB dép	60 006	16,29%	9 716
Compensation FB dép	827	6,10%	4
Produit FB dép	9 719		
Produit FB com	59 864	23,50%	14 068
Coef correction	1 467		

	2021	2021 avec politique TH 2017	Ecart
BN FB	60 521	60 521	0
Var [°] bases	1,0%	1,0%	0,0%
TFB	39,79%	39,79%	0,00%
TxFBcom2020	23,50%	23,50%	0,00%
TxBdep2020	16,29%	16,29%	0,00%
CRR	1,628	1,467	0,161
Produit FB initial	24 081	24 081	0
Produit FB CCR	15 131	11 244	3 887
Produit FB total	39 212	35 325	3 887

	2020	2021	Ecart
Produit TH RP	19 319		
Comp [°] TH	2 488		
Produit FB	14 068	39 212	3 338
Produit Total	35 875	39 212	3 338

Le changement de politique fiscale TH génère un gain fiscal périenne de près de 4M€ dans le cadre de la réforme fiscale appliquée en 2021 compte-tenu de l'impact à la hausse qu'il procure sur le coefficient de correction. Ceci est la conséquence de la prise en compte des bases nettes TH 2020, plus élevées du fait de la suppression de l'abattement général à la base, auxquelles est appliqué le taux de 2017 (supérieur à celui de 2020). Le produit TH de référence est donc beaucoup plus élevé que le produit réel de 2020.

Par rapport au produit fiscal 2020, le produit 2021 devrait augmenter de 3,3M€ (avec une hypothèse de croissance nominale des bases de foncier bâti de +1%). Hors croissance des bases de foncier bâti, la progression du produit fiscal est estimée 2,9M€.

10

La principale question politique est donc le gaspillage de cette cagnotte miraculeuse de 4 M€ équivalente à plusieurs points fiscalité (près de 7 points).

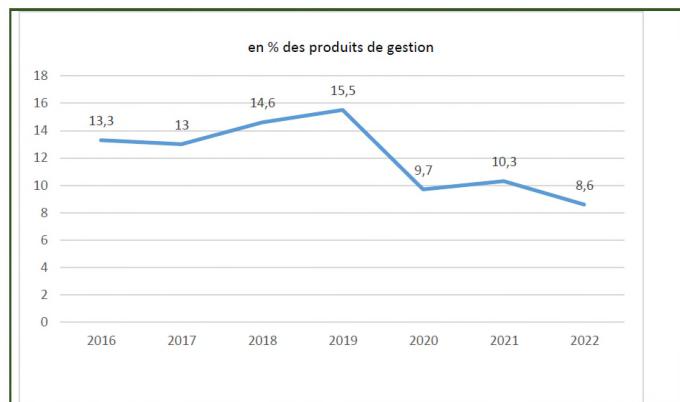
B) La dégradation des comptes à partir de 2020

Stephen Hervé promettait des finances saines et maîtrisées (programme municipal, p15) et une gestion rigoureuse pour Bondy (édition Bondymag, mai 2023), il y a loin de la coupe aux lèvres.

Le titre de la page 23 du rapport consacré à l'analyse financière de la commune est cruel : « *une situation financière dégradée et une trajectoire financière négative* ». Il est surtout précisé

« qu'une rupture de tendance peut être observée sur les trois derniers exercices » comme le montre son graphique 4.

Graphique n° 4 : L'excédent brut de fonctionnement (2016-2022, en % des produits de gestion)



Alors que les recettes ont été dynamiques grâce à la « cagnotte », en matière de dépenses la CRC pointe une « accélération très nette depuis 2020 » (p27) et le fait « que, entre 2019 et 2022, la croissance des charges de personnel a crû de 10.3 M€ soit +22 % contre 5.5 % entre 2016 et 2019 ». Elle constate en sus que « les dépenses d'équipement ont légèrement régressé sur les derniers exercices ». L'exécutif municipal a donc préféré mettre en œuvre ses engagements clientélistes de campagne en recrutant en masse dès juillet 2020 plutôt qu'augmenter le patrimoine collectif des bondynois.

Le ratio de délai de désendettement (p32), indicateur de la capacité à rembourser ses dettes, qui avait été ramené à 8 années en 2019 s'est considérablement dégradé. Il est de 14 ans en 2020 et 15 années en 2022 alors que la zone de risque fixée par la Direction Générale des Collectivités Territoriales (DGCL) est de 12 années.

C) La gestion budgétaire Hervé rattrapée par la patrouille

La désastreuse fuite en avant des finances communale a été stoppée en septembre 2022 par le Préfet qui a saisi la CRC pour déséquilibre budgétaire, une première honteuse dans l'histoire de la municipalité.

Les conclusions de son avis n°2 (A-18 du 15 décembre 2022) ([https://www.ville-bondy.fr/wp-content/uploads/2023/01/Avis-n°2-de-la-chambre-regionale-des-comptes.pdf](https://www.ville-bondy.fr/wp-content/uploads/2023/01/Avis-n%C2%802-de-la-chambre-regionale-des-comptes.pdf)) se suffisent à elles-mêmes :

PAR CES MOTIFS :

DÉCLARE recevable la saisine du préfet de la Seine-Saint-Denis ;

CONSTATE que le budget 2022 de la commune de Bondy n'a pas été voté en équilibre réel, au sens des dispositions de l'article L. 1612-4 du code général des collectivités territoriales ;

PROPOSE au conseil municipal de Bondy de rectifier le budget 2022 en adoptant les mesures modificatives préconisées par le présent avis et retranscrites dans les tableaux ci-après ; d'adopter des mesures pluriannuelles de redressement sur les trois prochains exercices, de nature à combler le déficit de la section d'investissement par des ressources propres issues d'un plan d'optimisation des recettes et des dépenses de fonctionnement, appuyé sur une fiabilisation de la comptabilité d'engagement ;

DEMANDE au conseil municipal de prendre, dans le délai d'un mois à compter de la communication des présentes propositions, une nouvelle délibération rectifiant le budget de la commune ;

II) LA CRC DECONSTRUIT POINT PAR POINT LES MENSONGES DE M. HERVE QUANT AUX CAUSES DE LA SITUATION FINANCIERE DESASTREUSE DE LA VILLE DE BONDY

Grâce à la CRC, Monsieur Hervé, grand adepte du « ce n'est pas moi c'est l'autre », a montré son véritable visage. En confrontant ses différentes déclarations à la réalité, les bondynois commencent à décrypter cette communication basée sur le mensonge et l'uchronie¹.

Mensonge n°1 : « tout est la faute de la cyberattaque » (éléments de langages permanents)

Si à l'instar de nombreuses villes, Bondy a été touchée et il convient de ne pas en minimiser les effets, le maire actuel radote ce prétexte pour masquer sa propre incurie dans la gestion des affaires communales.

Trois ans après, des stigmates subsistent au plus grand désagrément des agents et des usagers. Ainsi (p12) l'émission de la facturation périscolaire « accuse près d'un an de retard » et il n'est pas rare d'avoir des témoignages de familles s'alarmant sur la liquidation farfelue des dites prestations. Le délai global de paiement des fournisseurs était de 71 jours en moyenne en 2021 (p12).

La véritable raison de la durée indécente de cette crise est sa mauvaise gestion notamment le défaut de pilotage par l'équipe municipale (p11) : « absence de mise en place d'une cellule de suivi », « un manque d'encadrement des équipes », « les agents trop souvent livrés à eux-mêmes » « des conseils non suivis ». Un peu plus de méthode et/ou de professionnalisme aurait certainement permis de sortir plus rapidement de ce marasme.

Mensonge n° 2 : « nous avons trouvé des comptes moribonds » (Bondymag n°2, p3, mars 2023)

Sauf à contredire son propre rapport d'audit financier et les conclusions de l'impartiale CRC, la situation financière 2019 était certes fragile mais correcte (I-A). La partie précédente (I-B) nous a montré comment Stephen Hervé a détruit en 3 années les finances communales.

Les faits sont têtus, rappelons-les par quelques agrégats fondamentaux comparés sur les deux fins de période :

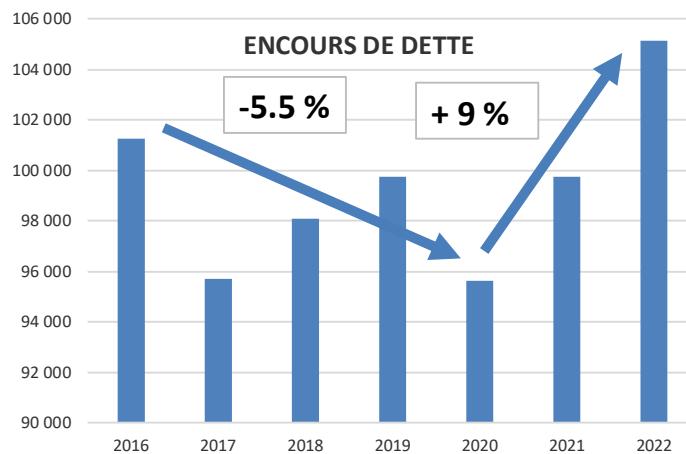
	2019	2022
Délai de désendettement	8	15
Encours de dette	99 744 829	105 128 546
Épargne nette	3 600 381	-3 642 830
Excédent de fonctionnement / produits de gestion	15,5%	8,6%

Ce tableau révélateur montre comment M. Hervé laisse des comptes moribonds...

¹ Récit d'évènements fictifs à partir d'un point de départ historique.

Mensonge n°3 : « Une ambition pour la ville : maîtriser l'endettement » (Reflet 200, p6, avril 2021)

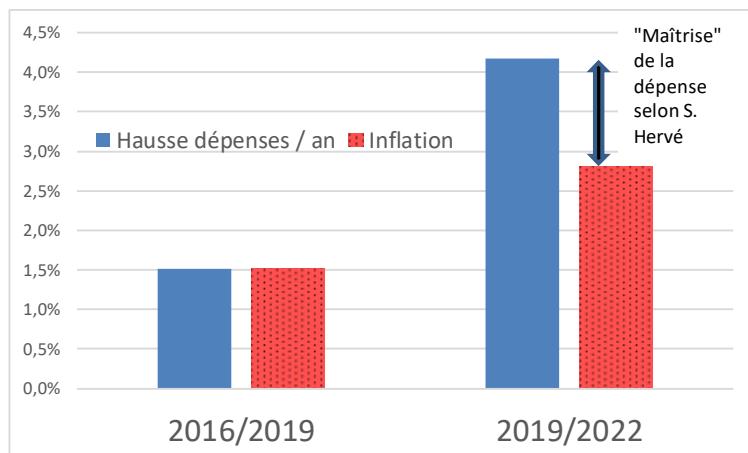
Contrairement à cette louable ambition, la CRC précise, p32, que la dette s'est alourdie sur les deux derniers exercices. Le graphique suivant permet de le visualiser clairement :



Heureusement que le Préfet est intervenu en censurant le budget 2022 car la décision modificative n°2 prévoyait 12.2 M€ d'emprunts supplémentaires...La dette d'aujourd'hui sont les impôts de demain.

Mensonge n°4 : « travailler sur une bonne maîtrise des dépenses de fonctionnement » (Reflet 200, p7, avril 2021)

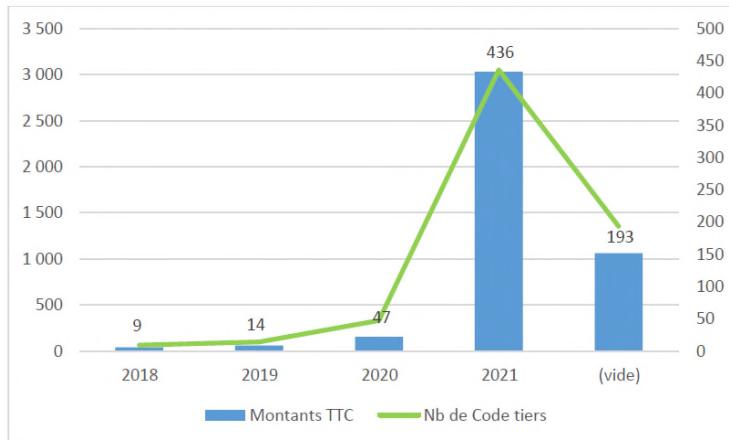
La Chambre a magistralement établi que les dépenses de gestion avaient dérapé ces dernières années. Le graphique suivant illustre le sens de la maîtrise de l'équipe municipale actuelle. Si, au moins, la qualité du service public avait été améliorée à proportion...



Mensonge n°5 : « nous avons retrouvé plus de 500 factures impayées » (Reflet n°216, p21, décembre 2022)

Passons l'étonnement de découvrir miraculeusement de supposées factures dans les tiroirs au bout de 2 ans et demi de gestion. Le travail de la CRC a mis en exergue que les factures impayées au titre de 2018 et 2019 étaient au nombre de 23 (dont beaucoup étaient liées à des problèmes de service fait ou de liquidation, non payables donc) contre 483 pour M. Hervé (95 % des impayés).

Graphique n° 3 : Répartition des factures restant à traiter



Ainsi la Chambre établit clairement que les pratiques alléguées de cavalerie budgétaire de M. Hervé ont contribué au déséquilibre budgétaire de 2022 contrairement à ce que celui-ci affirme en essayant grossièrement de renvoyer cette pratique sur sa prédecesseuse.

Mensonge n°6 : « nous avons trouvé des comptes maquillés habilement pour masquer des méthodes de cavalerie budgétaire » (Bondymag n°2, p3, mars 2023)

Cette affabulation, dans l'espoir de masquer ses propres turpitudes, apparaît enfin au grand jour.

Comme le montre le tableau suivant de la CRC, le rattachement des charges à l'exercice a toujours, et normalement, tourné autour de 5 % des dépenses de gestion soit un peu moins d'un mois (1/12^{ème}) de dépenses (les comptes sont généralement arrêtés vers la mi-décembre). Par contre, nous sommes à 23 % en 2020 et 12 % en 2021.

Tableau n° 1 : Le rattachement des charges

Rattachements (en euros)	2019	2020	2021
Fournisseurs - Factures non parvenues	3 527 897	6 531 372	5 777 512
+ Personnel - Autres charges à payer	16 622,21	5 875 582,12	12 754,5
+ Organismes sociaux - Autres charges à payer	1 036	2 280 549	35 409
+ État - Charges à payer	564 373	1 244 388	966 188
+ Divers - Charges à payer	7 577	3 429 637	3 905 299
= Total des charges rattachées	4 117 505	19 361 528	10 697 162
Charges de gestion	81 928 719	85 396 500	89 832 024
<i>Charges rattachées en % des charges de gestion</i>	<i>5,0</i>	<i>22,7</i>	<i>11,9</i>

Plus sévère, la CRC précise explicitement (p21) que pour l'année 2022 : « l'examen des comptes et de la gestion confirme l'existence d'une insincérité comptable ». Qui maquille donc les comptes ? S. Hervé ou l'arroseur arrosé...

Mensonge n°7 « nous voulons élaborer le budget de manière plus transparente » (Reflet 193, p6 de septembre 2020)

La CRC a rappelé, p21, que « le contrôle budgétaire sur saisine préfectorale fin 2022 a par ailleurs mis en évidence « des lacunes dans la préparation budgétaire et la constitution des maquettes ».

Concernant la publication des informations financières rendues obligatoires par le décret n° 2016-834 du 23 juin 2016, elle met également en exergue que « *la commune se conforme partiellement à cette réglementation* » après avoir rappelé que S. Hervé a été condamné à deux reprises par la CADA pour refus de communication de documents administratifs.

Surtout elle résume le contentieux en cours sur le ROB 2021 qui ne respectait pas les obligations de transparence et de communication minimales fixées par l'article D.2312-3 du code général des collectivités territoriales.

Mensonge n°8 : « rechercher systématiquement des subventions » (programme municipal, p15)

Avant de rechercher des subventions, il convient de ne pas perdre celles qui ont été obtenues. C'est pourtant le cas comme le rappelle la Chambre (p31) : « *les subventions à percevoir sont également fortement revues à la baisse (- 1,45 M€) notamment du fait de la suppression d'une subvention de la Métropole du Grand Paris (- 0,5 M€ pour le projet de la place Neuburger) et de subventions du Sipperec, - 0,23 M€ pour l'éclairage public et les véhicules écologiques* ».

Plus grave, l'équipe municipale n'arrive pas à défendre les intérêts de la ville comme c'est le cas pour la dotation « politique de la ville », subvention obtenue auprès de la préfecture. Ainsi 1.6 M€ ont été notifiés en 2018, 1.4 M€ en 2019 mais seulement 0,8 M€ en 2021 et un misérable 0.6 M€ en 2022.

Incapable d'assurer ses promesses, la majorité s'en trouve réduite, afin d'équilibrer artificiellement leur budget, à inventer des fausses subventions (p21) : « *ainsi, la dotation de solidarité communautaire, inscrite en recette de fonctionnement au compte 73212 pour un montant de 314 695 €, aussi bien au budget primitif de 2022 que dans les trois décisions modificatives suivantes, n'a pas de fondement juridique pour l'exercice 2022 et son versement n'a, ni été prévu ni délibéré par la MGP, comme le reconnaît la commune* ».

Mensonge n°9 : « on avait assumé de voter un budget en déséquilibre » (Le Parisien du 19/12/2022)

Tous les lecteurs pourront se référer à la vidéo du conseil municipal du 24 septembre (le lien ci-joint :

<https://www.youtube.com/watch?v=ilwhx4EvD8Y>). Ils pourront voir que M. Hervé n'évoque jamais cette décision politique lourde de sens, mais au contraire, affirme avec aplomb vouloir remettre de la sincérité comptable dans le budget. On verra ce qu'il adviendra de ce mensonge avec la saisine de la CRC par le préfet quelques jours plus tard.

Mensonge n°10 : « nous avons annulé le conseil en raison du nombre de points relativement faible inscrits à l'ordre du jour », courriel du 9/11/2022 aux membres du conseil municipal.

M. Hervé a voulu grossièrement faire croire à son opposition qu'il annulait le conseil municipal pour des raisons de taille de l'ordre du jour alors que 17 points y étaient inscrits dont notamment une décision modificative n°3 ainsi que 2 contrats d'emprunts pour 6 M€ (nécessité de passer en conseil car le plafond des 16 M€ d'autorisation déléguée au maire avait été explosé).

De: Conseil Municipal <conseilmunicipal@ville-bondy.fr>

Date: 9 novembre 2022 à 14:26:59 UTC+1

À: Conseil Municipal <conseilmunicipal@ville-bondy.fr>

Objet: RE: Commissions municipales permanentes- conseil municipal du 19 novembre 2022

Mesdames, Messieurs,

Je me permets de vous informer que les réunions des commissions municipales permanentes prévues ce soir à partir de 18h ainsi que la séance du conseil municipal du samedi 19 novembre 2022 sont annulées.

Le nombre de points inscrits à l'ordre du jour étant relativement faible, les dossiers qui vous ont été transmis pourront être examinés, en l'absence de délibération présentant un caractère urgent, lors d'une séance ultérieure, dont la date prévisionnelle a été fixée au 10 décembre 2022.

Nous vous prions de nous excuser pour la gêne occasionnée.

Nous restons à votre disposition pour toute demande.

Bien cordialement,

Directeur du Pôle Affaires juridiques

01 48 50 54 65

ville-bondy.fr

Hôtel de Ville,

Esplanade Claude Fuzier

93143 Bondy Cedex

En réalité M. Hervé savait déjà à cette date que son budget avait été attaqué par le Préfet, qui l'a convoqué le 17 octobre, et qu'il devait reprendre sa copie. Il ne pouvait dès lors, légalement, ni contractualiser les emprunts ni proposer au conseil municipal la décision modificative sans l'imprimatur de la Chambre Régionale des Comptes qui arrivera début décembre.

Il aurait été certainement plus courageux et respectueux de dire la vérité aux membres de son conseil municipal, vérité qui allait éclater de toutes façons quelques semaines plus tard, la ville est en quasi faillite.

Malheureusement, nos concitoyens vont payer au prix fort cette mauvaise gestion : annonce du licenciement de dizaines d'agents publics contractuels, abandon de la rénovation de la place Neuburger, baisses de subventions aux associations, dégradation des équipements faute d'entretien, augmentation des tarifs municipaux et probablement à terme celle des impôts locaux.

Ce que M. Hervé reconnaît dans ses réponses à la CRC (p28). En évoquant ce qu'il se garde de dire aux bondynois à savoir la dégradation du service public social : « *un recours limité à des intervenants extérieurs au titre de la programmation culturelle, de l'animation socioculturelle dans le domaine de l'enfance et de la jeunesse, de la santé, de la petite enfance ou bien encore dans le champ de la parentalité et de l'action sociale* ».

De même pour la politique sportive, essentielle à la formation et au développement personnel de nos plus jeunes concitoyens, quand on constate que les subventions à l'ASB, déjà réduites depuis 2021, vont être diminuées de moitié, soit 600 K€ annuels au lieu des 1,1 M€ : ce sera in fine moins d'accès à la pratique sportive et moins d'éducateurs pour nos jeunes.

Ainsi, il apparaît avec cette majorité que les priorités de politiques publiques les plus émancipatrices et porteuses de cohésion sont sacrifiées avec le risque, à terme, de destruction de ce qui fait le lien social et l'âme d'une ville.

Ces mensonges pathologiques de politicien sans vergogne refusant d'assumer ses responsabilités ne seraient que pathétiques si elles n'étaient pas dramatiques pour les bondynois notamment les plus fragiles.



« La société a le droit de demander compte
à tout agent public de son administration »
Article 15 de la Déclaration des Droits de l'Homme et du Citoyen

L'intégralité de ce rapport d'observations définitives
est disponible sur le site internet
de la chambre régionale des comptes Île-de-France :
www.ccomptes.fr/fr/crc-ile-de-france

Chambre régionale des comptes Île-de-France
6, Cours des Roches
BP 187 NOISIEL
77315 MARNE-LA-VALLÉE CEDEX 2
Tél. : 01 64 80 88 88
www.ccomptes.fr/fr/crc-ile-de-france