



Chambre régionale des comptes
d'Île-de-France

Le Président

N°/G//06-1190 B

NOISIEL, le 16 NOV. 2006

N° 06-0461 R

RECOMMANDE AVEC A.R.

Monsieur le Maire,

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

Il est accompagné de la réponse reçue à la Chambre dans le délai prévu par l'article L. 241-11, alinéa 4, du Code des juridictions financières.

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

1. faire l'objet d'une inscription à l'ordre du jour de la plus proche réunion de l'assemblée ;
2. être joint à la convocation adressée à chacun de ses membres ;
3. donner lieu à débat.

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

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

Enfin, je vous précise qu'en application des dispositions de l'article R. 241-23 du code précité, le rapport d'observations et la réponse jointe sont transmis au préfet et au trésorier-payeur général du VAL-DE-MARNE.

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

Christian DESCHEEMAEKER

P.J. : 1

Monsieur le Maire de NOGENT-SUR-MARNE
Hôtel de Ville
94130 NOGENT-SUR-MARNE



Chambre régionale des comptes
d'Île-de-France

RAPPORT D'OBSERVATIONS DEFINITIVES

COMMUNE DE NOGENT SUR MARNE (94)

- Exercices 2001 et suivants -

Rappel de la procédure

Le maire de la commune de NOGENT-SUR-MARNE, M. MARTIN et son prédécesseur, Mme DEBAEKER ont été informés de l'ouverture d'un examen de la gestion par un courrier du 8 octobre 2004. Toutefois, en raison du départ de la juridiction des rapporteurs qui avaient été désignés à cet effet, un autre a été chargé de poursuivre l'instruction. Cette modification a été portée à la connaissance du maire et de son prédécesseur par lettre du 16 février 2006. L'entretien préalable prévu par l'article L. 241-7 du code des juridictions financières s'est déroulé le 2 mars 2006 avec l'actuel maire et le 28 février 2006 avec son prédécesseur. Dans sa séance du 3 mai 2006, la Chambre a retenu les observations à caractère provisoire qui ont été portées à la connaissance du maire dans leur intégralité le 14 juin 2006. Des extraits ont également été adressés à Mme DEBAEKER et au cabinet ERNST et YOUNG le même jour.

Après avoir pris connaissance des réponses que seuls M. MARTIN et Mme DEBAEKER lui ont adressées respectivement le 12 juillet 2006 enregistrées au greffe le 18 juillet 2006 et le 10 juillet 2006 enregistrées au greffe le 13 juillet 2006, la Chambre, dans sa séance du 22 septembre 2006, a arrêté les observations définitives rapportées ci-dessous.

I. PRESENTATION DE LA SITUATION FINANCIERE DE LA COMMUNE A PARTIR DE 2001

Depuis 2001, les produits de fonctionnement, en raison notamment de deux augmentations des taux de la fiscalité locale, se sont accrus jusqu'en 2004 de quelque 23,5 %, mais à un rythme inférieur à celui des dépenses de fonctionnement qui ont augmenté sur la même période de 27,4 %, en raison pour une part des conséquences financières de contentieux auxquels la commune a été confrontée.

A. Une forte augmentation des produits de fonctionnement

L'évolution des produits de fonctionnement de 30,651 M€ en 2001 à 37,825 M€ en 2004¹ trouve principalement une explication dans la croissance des produits tirés de la fiscalité locale et des seules taxes d'habitation et foncières en raison de l'appartenance de la commune à la Communauté d'Agglomération de la Vallée de la Marne. Ces produits fiscaux sont passés entre 2001 et 2004 de 12,326 M€ à 19,139 M€, soit un accroissement de plus de 50 %, expliqué presque essentiellement par deux augmentations des taux de fiscalité. Ceux-ci ont été accrus de quelque 17 % en 2002 et d'environ 25 % en 2004. Toutefois, en 2005, ils ont été réduits de près de 2 %, atteignant pour la taxe d'habitation 17,77 %, pour la taxe foncière sur les propriétés bâties 21,91 % et pour la taxe foncière sur les propriétés non bâties 79,95 %, approchant ainsi, tout au moins pour les deux premières, les niveaux observés pour des communes appartenant à la même strate démographique. Quant au coefficient de mobilisation fiscale, il se situait autour de 0,9 à 1 avant les deux augmentations de fiscalité. Le budget primitif pour 2006, adopté le 7 février 2006, mentionne un coefficient de mobilisation fiscale pour 2005 de 1,23 et envisage pour 2006 un niveau n'excédant pas 1,018. Pour 2006, les taux de fiscalité ont été réduits globalement de 3%. Pour l'année 2007, le maire envisage de proposer au conseil municipal une nouvelle réduction de 10%, afin que la taxe d'habitation atteigne 16 %.

B. Une augmentation plus importante des dépenses de fonctionnement

Entre 2001 et 2004, les dépenses de fonctionnement sont passées de 27,3 M€ à 34,8 M€. Toutefois, elles n'ont pas augmenté de manière linéaire : elles ont connu un taux d'augmentation de 17 % entre 2001 et 2002, se sont stabilisées entre 2002 et 2003 pour de nouveau s'accroître de 9,5 % entre 2003 et 2004.

Cette évolution contrastée se retrouve peu ou prou dans l'analyse de l'évolution par catégories de dépenses de fonctionnement, comme le montre le tableau ci-après :

Evolution en %	2002/2001	2003/2002	2004/2003	2004/2001
Charges de personnel	11,4	6,5	- 3	15,2
Achats et charges externes	19,5	2,4	- 1,6	20,4
Charges financières	39	12,9	28,2	100
Contingents et subventions	2,1	0,2	- 10,5	- 7,8

¹ Au moment de l'entretien préalable, la Chambre n'avait pas été destinataire des comptes de l'exercice 2005.

Ce tableau permet également d'observer une rupture entre 2001 et 2002, notamment pour les charges de personnel et les achats et charges externes. Elles ont encore connu en 2003 un accroissement, toutefois limité. Comparativement à l'année 2003, 2004 traduit une stabilisation de ces deux catégories de charges². L'accroissement très sensible des charges financières entre 2001 et 2004³ est notamment lié au recours à des emprunts⁴ pour assurer le financement des dépenses d'investissement. Selon l'exposé des motifs du projet de budget 2006, les intérêts de la dette se seraient à nouveau accrus de près de 13,5% entre 2004 et 2005. Ce même document laisse toutefois entrevoir une décade à partir de 2006 de leur montant.

Mais ces données ne permettent cependant pas d'expliquer totalement les raisons du taux d'augmentation des dépenses totales de fonctionnement entre 2001 et 2004. Il convient d'y ajouter les montants imputés en charges exceptionnelles et ceux affectés à la constitution de dotations aux provisions pour risques et aux amortissements, afin, notamment, de faire face aux conséquences financières des litiges auxquels la commune est encore confrontée. Ainsi, Le budget principal de la commune a supporté entre 2001 et 2004 quelque 2,7 M€ en charges exceptionnelles et a constitué des dotations aux amortissements et aux provisions sur la même période pour près de 7,3 M€. Si l'on tient compte du budget annexe relatif à la gestion des parcs de stationnement, créé en 2003, les charges exceptionnelles ont représenté plus de 1,8 M€ en 2003 et 2004.

C. Les principaux litiges aux fortes conséquences financières

1. Les suites financière du refus de règlement du solde d'un marché de travaux

Le maire élu avant 2001 a refusé en 1998 de régler le solde de la dernière tranche des travaux de l'aménagement de la Grande Rue – Charles de Gaulle à la société, détentrice du marché en raison du dépôt d'une plainte au nom de la commune. La société a saisi de l'affaire le Tribunal administratif de Melun qui a rendu le 26 novembre 2004 un jugement qui a condamné la commune à régler une somme approchant 180 000 €, augmentée de plus de 82 000 € d'intérêts moratoires et frais annexes. L'importance de ce dernier montant s'explique par le niveau atteint par le taux des intérêts moratoires constatés les années qui ont suivi immédiatement 1998. M. MARTIN a précisé que la somme mise à la charge de la commune a été réglée en 2005. Il a ajouté que la ville s'est, cependant, pourvue contre l'avocat qu'elle avait désigné pour ce contentieux au motif qu'il s'était totalement désintéressé de l'affaire et n'avait pas prévenu la commune des risques auxquels elle était confrontée avant la décision du Tribunal administratif.

² Une analyse portant sur la gestion des ressources humaines expliquera dans la suite du rapport l'évolution des charges de personnel.

³ En 2004, quatre emprunts ont été réaménagés.

⁴ Ce point est abordé dans un des paragraphes qui suit.

2. Les conséquences financières du contentieux relatif à la concession du stationnement payant

Un traité de concession portant sur le stationnement payant a été conclu pour une durée de 30 ans avec la société « Les fils de madame Géraud ». Sur le contenu du contrat, la Chambre avait fait observer, à l'occasion de son précédent contrôle, qu'il ne ferait peser sur la commune aucun risque financier important, tant qu'elle exécuterait correctement ses obligations. Or, le recours introduit par le concessionnaire a été principalement motivé par une absence de respect par la commune de ses obligations contractuelles. Ainsi, lui reprochait-il au mois de mars 2001 l'instauration depuis 1992 par la municipalité de mesures unilatérales tendant à accorder divers avantages à certaines catégories de personnes ou une gratuité partielle en faveur d'autres. Il ajoutait que la commune s'était également refusée à faire application aux échéances prévues des indexations et actualisations contractuelles du tarif. A ce titre, le recours déposé par le concessionnaire devant le Tribunal administratif de Melun réclamait la condamnation de la commune à verser plus de 6 M€ au titre de la réparation du préjudice résultant des fautes contractuelles et quelque 19 M€ à titre d'indemnité de résiliation du contrat aux torts exclusifs de la collectivité. Cette dernière somme est ensuite passée à près de 33 M€

Parallèlement, pour mettre fin à la concession et, selon les termes du maire, « remunicipaliser » la gestion du stationnement payant, la commune a soulevé devant le Tribunal administratif de Melun la nullité du contrat aux motifs que la personne qui l'avait signé à l'époque n'en avait pas la compétence et que le contrat avait également été signé avant sa transmission au représentant de l'Etat. Le 21 juin 2002, le Tribunal administratif de Melun a accordé sur la base d'une ordonnance de référé à la société concessionnaire une somme provisionnelle de 1,8 M€ en s'appuyant principalement sur la nullité du contrat. Cette somme a été ramenée en 2003 à 1,2 M€ par la Cour administrative d'appel de Paris. En septembre 2004, le rapport définitif de l'expert désigné par le Tribunal administratif de Melun a chiffré les dépenses utiles à plus de 6 M€ et, selon l'hypothèse la plus haute, le manque à gagner du fait de la non exécution du contrat à 3,2 M€. A la suite de ce rapport, la société a déposé une requête en référé devant le Tribunal administratif de Melun afin d'obtenir une nouvelle provision de 5 M€. Le tribunal a retenu à l'encontre de la ville le versement d'une provision de 4 M€. La dépense correspondant a été réglée en 2005, selon le maire. Pour le précédent référé provision, la décision de la Cour administrative d'appel a été cassée par arrêt du 16 novembre 2005 par le Conseil d'Etat qui a fixé le montant de la provision à 1,5 M€. La haute juridiction administrative a également précisé les éléments à retenir pour déterminer l'indemnité totale due à l'ancien concessionnaire. Malgré le versement d'une somme de 5,5 M€, la commune devra encore assumer les conséquences financières de ce contentieux.

3. Les éventuelles conséquences financières des contentieux relatifs à l'incendie du parc de stationnement Saint-Germain

Ces contentieux sont liés aux dégâts « impressionnants », selon la presse de l'époque, consécutifs à l'incendie provoqué, en novembre 1998 dans le parc de stationnement Saint-Germain à Paris, par un véhicule de service de la commune. En mai 2000, un expert, commis par la compagnie d'assurance de la ville, a évalué la réparation de ces dégâts à

quelque 6,5 M€ Depuis 1999, la commune a été assignée devant le Tribunal de grande instance de Paris qui a désigné deux experts. Le premier spécialiste des questions liées au fonctionnement des véhicules automobiles a expressément reconnu dans le rapport qu'il a remis en juillet 2000 que l'incendie était la conséquence de travaux effectués le matin même de l'incendie par les services municipaux sur le véhicule en cause. Le second, chargé d'expertiser les conditions de la propagation de l'incendie n'a pas écarté dans un pré-rapport remis en décembre 2003 l'imputation d'une part de la responsabilité des dégâts constatés à l'exploitant du parc de stationnement. Antérieurement, c'est en se référant à cette possibilité que Mme DEBAEKER a justifié le faible montant des provisions constituées dans les budgets successifs de la commune jusqu'en 2001. Il lui a également semblé que constituer des provisions au titre de ce contentieux à hauteur de l'estimation des experts, c'était admettre que la commune devait prendre à sa charge la réparation de l'ensemble des dommages constatés.

La commune et ses assureurs ont été assignés en décembre 2004 devant le Tribunal de grande instance de Paris aux fins de payer à l'assureur de l'exploitant une somme de plus de 3 M€. Toutefois, les avocats de cette compagnie d'assurance n'ont depuis déposé aucun mémoire complémentaire à effet de justifier le montant réclamé. L'affaire a donc été à la fin de l'année 2005 rayée des rôles du Tribunal. L'assureur a, cependant, la possibilité pendant encore deux ans de compléter son assignation. Partant du principe que les compagnies d'assurance de la ville prendraient à leur charge une somme maximale de quelque 2 M€, correspondant à leurs engagements, les conseillers municipaux ont inscrit en dépense dans le budget primitif pour 2004 un crédit d'environ 4,6 M€ représentatif de la somme maximale qu'ils pensaient devoir être versée dès 2004 par la commune.

Toutefois, en l'absence de jugement fixant le montant des réparations à la charge de la commune, le conseil municipal est revenue dans une décision modificative adoptée le 13 décembre 2004, sur le crédit qu'il avait retenu dans le budget primitif pour 2004, en instituant pour environ 3,6 M€ une provision pour risques et laissant en charges exceptionnelles 1 M€ qui n'ont donné lieu à aucun versement au cours de l'exercice 2004. Le conseil municipal a décidé d'accroître cette provision de 252 000 € en 2005 et 2006. Une dotation de même montant en 2007 permettrait d'atteindre une somme de 4,4 M€, représentative du montant probable à la charge de la commune, en l'absence de partage de responsabilité. Le maire a précisé que la constitution d'une provision à hauteur de l'estimation des experts de la réparation des dommages avait été motivée par le faible montant du contrat en responsabilité civile souscrit par la commune à l'époque des faits. Il ajoute que la commune a depuis augmenté ce montant pour le porter à 9,147 M€

Sur les deux premiers contentieux, la Chambre incite fortement la commune à éviter de prendre des décisions, comme le non paiement du solde de travaux effectués ou la remise en cause d'une concession, sans avoir auparavant analysé les risques juridiques et financiers auxquels elle peut être confrontée. Bien qu'elle n'ait pas eu de conséquence financière, la décision de rétractation des engagements résultant du contrat de location-vente du cinéma « Le Royal » est également caractéristique de cette pratique.

Ainsi, la ville avait acquis en 1996 le cinéma « Le Royal ». Pour permettre à l'activité cinématographique de reprendre, le conseil municipal avait à cet effet autorisé la conclusion d'un bail commercial avec la SA « Les Images », avec option d'achat et promesse de vente, après deux ans d'exploitation, pour un montant de 3,6 MF (0,549 M€), dont 1,1 MF (0,168 M€) sous forme de travaux à réaliser par l'exploitant en lieu et place de la commune ; le restant étant payable sous forme de cinq annuités. Après les élections municipales de 2001, le conseil municipal a approuvé une rétractation de la promesse de vente. Sur la base d'une assignation de la SA « Les Images », le Tribunal de Grande Instance de Créteil a rendu le 26 novembre 2002 un jugement précisant que la commune ne pouvait pas se rétracter et constatant la vente. La ville a fait appel, mais la Cour d'appel de Paris a confirmé le jugement précédent. Elle a renoncé à se pourvoir en cassation et a obtenu, en contrepartie, de son cocontractant qu'il renonce également à un recours, toujours pendant, élevé devant le tribunal administratif de Melun pour demander l'annulation de la délibération décidant de la rétractation. Cet accord est intervenu dans le cadre d'une convention de transaction, autorisée par la délibération du conseil municipal du 8 septembre 2005 et signée le 12 novembre 2005. Ainsi, pour le maire, sans méconnaître le risque pris par la commune de voir rejeter sa requête, l'objectif recherché a consisté à conclure un accord avec l'exploitant, sans que celui-ci n'implique un risque financier pour la commune.

Sur la question de la réparation des dommages occasionnés par l'incendie du parc de stationnement Saint-Germain, la Chambre observe que, malgré l'absence de toute décision juridictionnelle en la matière, la commune a mobilisé des ressources notamment fiscales dès 2004 et envisagé de contracter un emprunt pour une affaire qui trouvera une solution au mieux en 2007.

D. L'évolution de l'autofinancement et de l'endettement

Le tableau ci-après présente l'évolution des données relatives à l'autofinancement de la commune de 2001 à 2004 :

En M€	2001	2002	2003	2004
Excédent brut de fonctionnement	4,1	3,3	3,1	8,4
Capacité d'autofinancement	4,24	2,7	2,35	7,8
Capacité nette d'autofinancement	2,5	0,9	0,5	5,9

Malgré un rehaussement de 17 % des taux de la fiscalité locale en 2002, l'excédent brut de fonctionnement, ainsi que les capacités brute et nette d'autofinancement ont sensiblement diminué entre 2001 et 2002, en raison principalement de l'augmentation des frais de personnel et financiers, respectivement de l'ordre de 11,4 % et 39 %. Par contre, en 2002 et 2003, la valeur de ces ratios s'est stabilisée. L'augmentation à nouveau de 25 % des taux de fiscalité directe en 2004 et un effort de maîtrise des dépenses de fonctionnement, à l'exception des charges financières ont permis de dégager des marges d'autofinancement très importantes.

Ainsi, la capacité nette d'autofinancement atteint 5,9 M€ qui s'explique en grande partie par la volonté de la municipalité de mobiliser des ressources pour constituer une provision pour le risque que représentait pour la collectivité l'affaire du parking Saint-Germain. Toutefois, ce choix n'a pas été sans incidence sur le montant du fonds de roulement qui s'établit à la fin de l'exercice 2004 autour de 6,5 M€, soit 4,5 fois le montant de celui constaté à la clôture de l'exercice 2003. La commune a ainsi mobilisé des disponibilités sans réel emploi au cours de l'année 2004.

Quant à l'endettement, il s'est sensiblement accru entre 2001 et 2004. L'encours de la dette est passé de 15,2 M€ en 2001 à 18 M€ en 2002, 23,1 M€ en 2003 et 21,4 M€ en 2004, augmentant ainsi de plus de la moitié entre 2001 et 2003, sous l'effet d'un recours important à des emprunts s'élevant à 3,8 M€ en 2001, 4,6 M€ en 2002 et 7 M€ en 2003. Il est vrai cependant que parallèlement les dépenses d'équipement ont atteint 8,8 M€ en 2001, 10,5 M€ en 2002 et 7,7 M€ en 2003. La réduction de l'encours de la dette en 2004 s'explique par un appel réduit à l'emprunt, quelque 0,2 M€, pour des dépenses d'équipement de l'ordre de 4 M€. Mais cette présentation doit être nuancée par deux constats : d'une part, à la fin de l'année 2004, l'encours de la dette par habitant s'établissait à 754 €, contre 1037 € en moyenne pour des communes appartenant à la même strate démographique et à un groupement ayant institué la taxe professionnelle unique ; d'autre part, le pourcentage de l'encours de la dette rapporté aux produits de fonctionnement représente en 2004 56,64 % à Nogent-sur-Marne, contre près de 84% en moyenne dans des communes comparables.

Globalement, il n'apparaît pas qu'à la clôture de l'exercice 2004, la situation financière de la commune soit particulièrement dégradée comparativement à des communes équivalentes sur les plans démographique et fiscal. Les informations sur l'exercice 2005 résultant de la présentation du projet de budget pour 2006 qui en a été faite au conseil municipal n'infirmes pas ce constat.

En outre, la situation financière de la SEM communale (Société anonyme d'économie mixte de rénovation et de construction de Nogent) ne présentait pour la commune aucun risque. A la fin de l'année 2004, ses fonds propres atteignaient environ 1,5 M€, avec 0,4 M€ de report à nouveau. Toutefois, le résultat de l'exercice 2004 n'a atteint que quelque 3 000 €, contre plus de 120 000 € l'exercice précédent. Le faible montant des résultats de la SEM pour l'année 2004 tiendrait, selon les explications apportées par le maire, à un retard dans la vente des droits à construire dans la ZAC du centre ville. Elle aurait été finalisée à la fin 2005 ou au début 2006, laissant ainsi augurer de nouveau des résultats comptables fortement excédentaires.

II. LES MODALITES DE REGLEMENT D'UNE ETUDE SUR LA SITUATION FINANCIERE DE LA COMMUNE

Par arrêté du 6 novembre 2003, le maire a retenu la proposition du cabinet Ernst et Young en vue de la réalisation d'un diagnostic et d'une étude prospective financière couvrant la période de 2003 à 2007 pour un montant global de 40 000 € qui a été réglé au prestataire par mandat de paiement daté du 4 mai 2004, sur la base d'une facture en date du 12 mars 2004, que l'ordonnateur a visé le 30 avril 2004, en y certifiant l'exécution du service.

Or, les représentants du cabinet Ernst et Young n'ont présenté que le 7 octobre 2005, devant le conseil municipal un rapport, intitulé « les conclusions de notre audit financier 2004-2005 ».

Ce rapport rappelle notamment les objectifs de l'étude. Il y est ainsi précisé que la ville de Nogent a confié au cabinet Ernst et Young les deux études suivantes :

- La première intitulée diagnostic et prospective financière 2000-2007 (identification des risques et des marges de manœuvre financières dont dispose la collectivité). Elle portait sur les exercices 2000-2003 et a fait l'objet d'un projet de rapport remis au cours du premier trimestre 2004.
- La seconde a été réalisée afin de tenir compte des réalisations budgétaires de l'exercice 2004 et du BP 2005. Ces analyses, selon le rapport, ont permis de disposer d'une vision financière rétrospective sur les exercices 2000 à 2004 et d'élaborer des scénarios prospectifs en relation avec la mairie et dont les conclusions sont présentées dans [ce] document.

Ce rappel des objectifs permet les constats suivants :

- S'il y a eu effectivement un premier rapport, celui-ci semble avoir été partiel par rapport à la demande de la ville et à l'engagement du cabinet, puisqu'il ne portait que sur la période 2000-2003 et non sur celle de 2000-2007. En conséquence, en admettant que ce projet de rapport ait existé et ait été rendu avant la date de la facture, soit 30 avril 2004, la prestation contractuelle n'apparaît pas avoir été réalisée intégralement à cette date. Le maire n'aurait pas dû dans ces conditions certifier le service fait et régler la totalité du prix convenu. Il est à noter que la proposition du cabinet prévoyait deux règlements, l'un en janvier 2004, l'autre en février 2004, clause que la date de la facture a rendue caduque.
- C'est le second rapport présenté le 7 octobre 2005 qui couvre effectivement toute la période correspondant à la demande de la commune et à l'engagement du cabinet. Dans ces conditions, le paiement de la prestation est bien intervenu quelque 15 mois avant qu'elle soit achevée.

Les explications du maire sur le paiement avant service totalement fait ne sont pas satisfaisantes. Il y aurait bien eu, selon lui, deux rapports, l'un au début de l'année 2004, l'autre en fin d'année 2005. Toutefois, ajoute-t-il, le cahier des charges a évolué sur la base de lettres qu'il a adressées au cabinet. Ces demandes complémentaires étaient également destinées, selon le maire, à permettre à la ville de définir une autre «gouvernance ». Mais aucune copie de ces courriers n'a été transmise à la Chambre.

III. LA GESTION DU PERSONNEL

Selon la présentation du projet de budget pour 2006, la commune comptait à la fin de l'année 2005 quelque 527 agents, répartis comme suit par secteur d'activité :

- Secteur administratif, 111 agents, soit 21 % de l'effectif total ;
- Secteur technique, 113 agents, soit environ 21 % des l'effectif total ;
- Secteur scolaire, 116 agents, soit 22 % de l'effectif total ;
- Secteur culturel, 5 % de l'effectif total ;
- Secteur police municipale, 7 % de l'effectif total ;
- Secteur social, 2 % de l'effectif total ;
- Secteur sportif, 7 % de l'effectif total ;
- Secteur de la petite enfance, 15 % de l'effectif total.

Depuis 2001, la répartition entre agents titulaires et non titulaires a évolué comme suit, selon la présentation du projet de budget pour 2006 :

	2001	2002	2003	2004	2005
Titulaires	400	424	419	397	405
Non titulaires	77	97	121	112	110
Total	477	521	540	509	515

L'effectif total s'est accru entre 2001 et 2003 de plus de 13 %, expliquant ainsi l'augmentation des charges de personnel de quelque 18 % sur la même période. L'année 2004 se caractérise par contre par une réduction dans une proportion relativement identique des agents titulaires et non titulaires et au total une diminution de l'ordre de 6 % du nombre total d'agents employés par la commune. Enfin, au cours de l'année 2005, le nombre total d'agents communaux a été relativement stable par rapport à 2004, en n'augmentant que de 6 unités.

Toutefois, alors que le nombre de titulaires a faiblement augmenté entre 2001 et 2005, celui des non titulaires s'est sensiblement accru, puisqu'il est passé de 77 agents à 110, soit un taux d'augmentation de près de 43 %. Ce constat explique que la proportion des non titulaires soit passée de 16 % environ à plus de 21 %. Ce mouvement risque doit se renforcer en 2006, si l'on s'en tient à la présentation du budget primitif. Le nombre de titulaires devrait se réduire de 7 agents, pour atteindre son niveau de 2001, soit 400. En revanche, celui des non titulaires devrait atteindre 121, soit 10 % de plus qu'en 2005. Selon le maire, l'accroissement du nombre de non titulaires s'explique par l'intégration de personnels de deux associations, la création de services comme la Maison des associations, la reprise du stationnement payant, le service jeunesse et par le renforcement d'autres services, comme notamment celui du nettoyage spécifique, de l'hygiène sécurité et de la police municipale.

Les services communaux expliquent le recours à des agents non titulaires de catégorie A et B par le fait que, à la suite de publications de postes à pourvoir dans la presse spécialisée, la commune ne trouve pas de candidats répondant aux critères qu'elle fixe. Toutefois, la Chambre a constaté que nombre de contrats de non titulaires de catégorie A ont été reconduits périodiquement sur une durée de trois ans, voire plus. Pour les agents non titulaires de catégorie C⁵, leur nombre et leur proportion par rapport à l'effectif titulaire de la même catégorie, plus de 19,5 %, pourraient laisser entendre que cette situation n'est pas seulement la conséquence de contraintes que la commune doit assumer en matière de recrutement, mais plutôt le résultat d'un choix délibéré de gestion des ressources humaines. A ce titre, le maire justifie cette situation par la volonté de la municipalité de confier au secteur privé la gestion de certains services techniques, comme l'entretien de la voirie ou des espaces verts, d'où l'idée de recruter des contractuels, plus faciles à intégrer dans les entreprises délégataires ou titulaires de marchés publics, comme cela a été le cas pour la restauration scolaire et le centre nautique.

Si l'on s'intéresse à l'évolution du rapport entre les charges de personnel et les dépenses réelles de fonctionnement, on constate qu'il a évolué comme suit :

En %	2001	2002	2003	2004	2005
	50,53	48,57	51,26	44,67	50,68

Entre 2001 et 2005, ce ratio structurel a évolué en dents de scie, mais est resté relativement stable, l'année 2004 étant particulière. Le ratio moyen observé dans les communes appartenant à la même strate démographique et à un regroupement communal ayant institué la taxe professionnelle unique s'établissait, selon la direction générale des collectivités territoriales à 55,9 % en 2005. La prévision pour 2006 aboutit à un ratio de l'ordre de 52,16 %, inférieur à la valeur moyenne observée en 2005.

La Chambre a également examiné, d'une part, le régime indemnitaire des agents communaux, d'autre part, la situation de ceux mis à disposition auprès de la communauté d'agglomération (autour de 8, avec seulement 2 à temps complet), de l'Association Nogent-Présence (3, essentiellement des adjoints administratifs), de l'Association Sport et Enfance Nogentaise (3 éducateurs des activités physiques et sportives pour 9 heures hebdomadaires), de l'Etablissement public Scène Watteau-Pavillon Baltard (un agent d'entretien), de l'Agence postale communale (deux agents, l'un technique et l'autre d'entretien pour 21 heures et demi par semaine pour chacun d'eux) et de la Société Avenance, gestionnaire de la restauration scolaire (6 agents d'entretien dont 3 pour 27 heures hebdomadaires) et, enfin, l'attribution des logements de fonction. Ses constats en ces domaines n'appellent aucune remarque.

⁵ Chiffre tiré du bilan social 2003.

Il n'en est pas de même pour le régime d'utilisation des véhicules de service. Ainsi, par délibération du 30 mars 2004, le conseil municipal a défini les emplois pour lesquels un véhicule de la commune peut être attribué par simple utilité de service. Ils sont au nombre de 38. Cette délibération précise également ceux de ces emplois (14) pour lesquels les véhicules en cause peuvent être remisés au domicile de l'agent «pour une plus grande disponibilité au regard de sa fonction et de ses missions quotidiennes, notamment en soirée, de nuit ou en tout début de matinée ».

Les 38 emplois recensés dans la délibération sont très divers : on y trouve ainsi le directeur général des services, le directeur des services techniques, les directeurs généraux adjoints, la plupart des responsables de service et, dans certains cas leur adjoint, ainsi que des emplois de serrurier, peintre, menuisier, couvreur et de chauffeur du maire. Cette liste couvre l'ensemble des personnes qui peuvent être appelés pour une raison ou une autre à se déplacer dans la Ville en conduisant un véhicule communal, qu'il s'agisse d'une voiture de tourisme, d'une camionnette ou d'un poids lourd.

Par contre, la seconde liste est beaucoup plus difficile à expliquer. Elle fait référence aux emplois de directeur général des services, de directeur des services techniques, de directeur général adjoint des services, de responsables des services des affaires sociales, de l'environnement (avec l'adjoint), de la voirie, des bâtiments (avec l'adjoint), de l'hygiène et de la sécurité, du centre technique municipal, du parc automobile, de l'aménagement et des grands travaux et du chargé de mission à la sécurité. La délibération ajoute que les emplois des services techniques, portés sur la liste principale, effectuant des astreintes en dehors des heures habituelles sont également concernés par le remisage à domicile.

Il semble donc que la délibération du 30 mars 2004, contrairement aux dispositions qu'elle comporte, ait réservé à certains agents un véhicule de fonction. Toutefois, elle précise dans un considérant que l'usage à titre privatif du véhicule est interdit et que des personnes étrangères à l'activité des services (membres de la famille, relations extra-professionnelles) ne peuvent y prendre place. L'affaire du parking Saint-Germain semble avoir incité la municipalité à introduire ce garde-fou, encore faut-il qu'il soit respecté. Or, ce n'est réellement possible que si la collectivité limite les usages de véhicules en dehors des heures de service.

Le maire a indiqué que la faculté accordée à certains agents de remiser à domicile des véhicules de service, répondait au souci de permettre à ceux figurant sur cette liste de faire face, quel que soit le moment de la nuit ou des jours fériés ou de fin de semaine à des événements nécessitant leur intervention. Si, pour les agents techniques soumis à astreintes le remisage à domicile peut s'expliquer et se justifier, pour les autres, en revanche, il ne paraît pas s'imposer. Les agents concernés ne semblent pas devoir être disponibles en permanence notamment en soirée, de nuit ou en tout début de matinée, comme l'exprime la délibération ou les jours fériés et de fin de semaine, comme le maire l'affirme.