

OBJET

**FINANCES -
Communication du
rapport
d'observations
définitives de la
Chambre Régionale
des Comptes
relatives à l'enquête
sur la propreté
urbaine pour les
exercices 2015 et
suivants.**

==

**Rapporteur :
Mme le Maire**

Date de convocation :
21/09/2021

Date d'affichage :
30/09/2021

Nombre de Conseillers
en exercice : 45

Quorum : 15

Nombre de Conseillers
présents ou représentés : 42

Nombre de Conseillers
votant : 42

EXTRAIT DU PROCES-VERBAL

DES DELIBERATIONS DU CONSEIL MUNICIPAL

Séance du 27 SEPTEMBRE 2021 à 18h00

en la salle du Conseil de l'Hôtel de Ville

Sont présent(e)s :

Mme Frédérique MACAREZ, M. Freddy GRZEZICZAK, Mme Marie-Laurence MAITRE, M. Thomas DUDEBOUT, Mme Françoise JACOB, M. Alexis GRANDIN, Mme Sylvie ROBERT, M. Michel MAGNIEZ, Mme Béatrice BERTEAUX, M. Frédéric ALLIOT, Mme Monique BRY, M. Karim SAÏDI, Mme Mélanie MASSOT, Mme Sandrine DIDIER, M. Vincent SAVELLI, Mme Colette BLEROT, M. Bernard DELAIRE, M. Jean-Michel BERTONNET, M. Lionel JOSSE, Mme Luz GARCIA IDALGO, M. Philippe VIGNON, M. Yves DARTUS, Mme Djamila MALLIARD, M. Pascal TASSART, Mme Sylvette LEICHNAM, Mme Agnès POTEL, M. Xavier BERTRAND, M. Dominique FERNANDE, M. Philippe CAMELLE, Mme Assiba BEAUFRERE, Mme Aïssata SOW, Mme Aïcha DRAOU, Mme Najla BEHRI, Mme Cindy JANKOWIAK, M. Antoine MACAIGNE, M. Julien ALEXANDRE, M. Louis SAPHORES, Mme Anne-Sophie DUJANCOURT, M. Julien CALON, M. Olivier TOURNAY, M. Aurélien JAN.

Sont excusé(e)s représenté(e)s :

Mme Lise LARGILLIERE représenté(e) par Mme Cindy JANKOWIAK.

Absent(e)s :

Mme Sylvie SAILLARD, Mme Nathalie VITOUX, M. Sébastien ANETTE.

Secrétaire de Séance : Mme Najla BEHRI

Vu les articles L 1612-1 à L 1612-20 du Code Général des Collectivités Territoriales.

Vu les articles L 211-8 et L 243-6 du code des Juridictions Financières.

La Chambre Régionale des Comptes du Nord-Pas-de-Calais-Picardie a analysé la gestion de la propreté urbaine pour les exercices 2015 et suivants.

Dans sa séance du 10 mai, la Chambre a examiné la réponse formulée par la collectivité suite aux observations provisoires et arrêté ses observations définitives sous la forme d'un rapport.

En application de l'article L. 243-6 du code des Juridictions Financières, cette question doit être inscrite à l'ordre du jour du conseil et une copie intégrale du rapport d'observations définitives doit être transmise à chacun des membres de l'assemblée délibérante, lequel se trouve annexé à la présente délibération.

Ce rapport donne lieu à un débat.

C'est pourquoi, il est proposé au Conseil :

– de prendre connaissance du rapport de la Chambre Régionale des Comptes et d'en débattre.

DELIBERATION

Le Conseil Municipal prend acte.

Pour extrait conforme,


Frédérique MACAREZ
Maire de Saint-Quentin

Accusé de réception – Ministère de l'intérieur

002-210206660-20210927-54496-DE-1-1

Acte certifié exécutoire

Réception par le préfet : 30 septembre 2021

Publication : 30 septembre 2021

Pour l'"Autorité Compétente"
par délégation



RAPPORT D'OBSERVATIONS DÉFINITIVES

COMMUNE DE SAINT-QUENTIN

Tome 2 – Enquête régionale sur la propreté urbaine

(Département de l'Aisne)

Exercices 2015 et suivants

**Destiné à recevoir la réponse des personnes destinataires,
le présent document est confidentiel.**

Le présent document, qui a fait l'objet d'une contradiction avec les destinataires concernés,
a été délibéré par la chambre le 10 mai 2021.

AVANT-PROPOS

Le présent rapport d'observations définitives, une fois délibéré, est adressé aux représentants légaux des collectivités ou organismes contrôlés afin qu'ils apportent, s'ils le souhaitent, une réponse qui a vocation à l'accompagner lorsqu'il sera rendu public. C'est un document confidentiel réservé aux seuls destinataires, qui conserve un caractère confidentiel jusqu'à l'achèvement de la procédure contradictoire. Sa divulgation est donc interdite, conformément à l'article L. 241-4 du code des juridictions financières.

TABLE DES MATIÈRES

SYNTHÈSE	3
RECOMMANDATIONS*	4
INTRODUCTION.....	5
1 PRÉSENTATION ET ENJEUX LOCAUX DE LA PROPRETÉ URBAINE	6
1.1 Le territoire et le contexte socio-économique.....	6
1.2 Le cadre donné par l'exécutif	6
1.2.1 Une priorité politique.....	6
1.2.2 L'arrêté municipal de 1966.....	7
1.3 La communication	8
1.4 Le patrimoine entretenu et l'activité	8
1.5 Les missions du service	10
1.5.1 Les principales activités.....	10
1.5.2 Les autres services assurés.....	10
1.6 La prise en compte du développement durable.....	11
1.6.1 Le « zéro phyto »	11
1.6.2 Le tri et la valorisation des déchets ramassés	11
2 LA MISE EN ŒUVRE DE LA COMPÉTENCE	12
2.1 L'organisation	12
2.1.1 Le service « propreté urbaine ».....	12
2.1.2 Le dispositif « Allo Mairie »	12
2.2 Les moyens humains.....	13
2.2.1 Les effectifs	13
2.2.2 Le recrutement et les évolutions de carrière	14
2.2.3 Le rythme de travail.....	14
2.2.4 L'absentéisme	15
2.2.5 La prévention des risques pour la santé	15
2.2.6 La formation	16
2.2.7 Les astreintes	16
2.2.8 Les heures supplémentaires	16
2.2.9 Le régime indemnitaire et la nouvelle bonification indiciaire	16
2.3 Les moyens techniques	17
2.3.1 Les moyens internes au service	17
2.3.2 Les moyens déployés sur le territoire	18
2.3.3 La prestation extérieure pour le traitement des déchets.....	18
3 LA RÉPRESSION DES INFRACTIONS	19
3.1 Les infractions.....	20
3.2 L'organisation	21
3.2.1 L'organisation actuelle	21
3.2.2 Les évolutions en cours	22

4	L'ADAPTATION À LA CRISE SANITAIRE	23
5	LE COÛT ET LA QUALITÉ DU SERVICE	24
5.1	Le coût de la propreté urbaine	24
5.1.1	Les dépenses de fonctionnement	24
5.1.2	Les dépenses d'investissement	24
5.2	Les résultats	25
	ANNEXES	27

SYNTHÈSE

Avec un peu plus de 55 000 habitants, la commune de Saint-Quentin est la plus peuplée du département de l'Aisne. Sa situation socio-économique est fragile. Le taux de pauvreté y est de 28 %. Quatre quartiers rassemblant 21 % de la population sont classés prioritaires au titre de la politique de la ville.

L'exécutif a fait de la propreté urbaine une priorité politique depuis plusieurs années. Un service de près de 60 agents et un parc de véhicules spécialisés sont dédiés à cette activité. Des moyens croissants y sont consacrés. Le coût pour la commune en dépenses de fonctionnement directes a été de 2,6 M€ en 2019, en progression de 24 % par rapport à 2016. Il représente 46 € par habitant et par an, soit un niveau inférieur à celui constaté dans d'autres collectivités (56 €¹). En y ajoutant les frais de structure de la collectivité, ce ratio s'établit cependant à 71 €.

La quantité de déchets ramassée sur la voie publique augmente régulièrement. En 2020, le service de la propreté a collecté 859 tonnes de salissures, ce qui représente un peu plus de 15 kg par habitant, en hausse de 42 % par rapport à 2017.

Deux « fléaux » dégradent particulièrement le cadre de vie : les déjections canines et les dépôts sauvages. Les incivilités sont fréquentes. La période de confinement l'a particulièrement mis en exergue en ce qui concerne les dépôts d'encombrants sur la voie publique. Dans les premiers jours de confinement, près de 6 tonnes ont dû être ramassées dans les rues.

La prévention de ces comportements repose sur des campagnes de communication dont l'impact n'est pas mesuré. Quant à la répression, son niveau est faible. À titre d'illustration, alors qu'1,5 tonne de déjections canines ont été ramassées sur les trottoirs en 2020, seules trois contraventions ont été dressées par la police municipale. La commune prend actuellement des dispositions pour accroître le volet répressif.

En termes d'évaluation, le suivi de l'activité, auquel se cantonne la commune, ne lui permet pas d'apprécier si les efforts consentis se sont traduits par une amélioration de la propreté des espaces publics. La chambre l'invite donc à passer d'une logique d'activité au service du citoyen à une logique permettant de mesurer les résultats. Cela passe par la définition d'une véritable politique publique structurée en objectifs assortis d'indicateurs. Enfin, il paraîtrait pertinent de mesurer la satisfaction de la population et sa progression dans le temps. Dans sa réponse aux observations de la chambre, l'ordonnatrice indique que la commune s'engage en ce sens en plaçant l'usager au cœur de ses choix d'organisation et que, dans ce cadre, une direction de la relation aux usagers a été créée avec également le lancement d'une démarche qualité.

¹ Moyenne des communes adhérentes de l'association des villes pour la propreté urbaine (AVPU).

RECOMMANDATIONS*

(classées dans l'ordre de citation dans le rapport)

Recommandation (performance)

	<i>Totalement mise en œuvre</i>	<i>Mise en œuvre en cours</i>	<i>Mise en œuvre incomplète</i>	<i>Non mise en œuvre</i>	<i>Page</i>
Recommandation unique : structurer la politique publique locale en matière de propreté urbaine par la définition d'une stratégie et d'objectifs assortis d'indicateurs ; en informer l'assemblée délibérante et évaluer régulièrement les résultats obtenus par des audits sur le terrain et des enquêtes de satisfaction.		X			26

* Voir notice de lecture en bas de page.

NOTICE DE LECTURE	
SUR L'AVANCEMENT DE LA MISE EN ŒUVRE DES RAPPELS AU DROIT ET DES RECOMMANDATIONS	
<i>Les recommandations de régularité (rappels au droit) et de performance ont été arrêtées après examen des réponses écrites et des pièces justificatives apportées par l'ordonnateur en réponse aux observations provisoires de la chambre.</i>	
Totalement mise en œuvre	L'organisme contrôlé indique avoir mis en œuvre la totalité des actions ou un ensemble complet d'actions permettant de répondre à la recommandation, même si les résultats escomptés n'ont pas encore été constatés.
Mise en œuvre en cours	L'organisme contrôlé affirme avoir mis en œuvre une partie des actions nécessaires au respect de la recommandation et indique un commencement d'exécution. L'organisme affirme, de plus, avoir l'intention de compléter ces actions à l'avenir.
Mise en œuvre incomplète	L'organisme contrôlé indique avoir mis en œuvre une partie des actions nécessaires sans exprimer d'intention de les compléter à l'avenir.
Non mise en œuvre	Trois cas de figure : - l'organisme contrôlé indique ne pas avoir pris les dispositions nécessaires mais affirme avoir l'intention de le faire ; - ou il ne précise pas avoir le souhait de le faire à l'avenir ; - ou il ne fait pas référence, dans sa réponse, à la recommandation formulée par la chambre.

INTRODUCTION

Le contrôle des comptes et de la gestion de la commune de Saint-Quentin (Aisne) pour les années 2015 et suivantes a été ouvert par lettre du président de la chambre adressée le 17 juin 2020 à Madame Frédérique Macarez, maire en exercice. Le précédent ordonnateur, Monsieur Xavier Bertrand, en fonctions l'année 2015, en a été avisé par courrier du même jour.

Ce contrôle donne lieu à deux tomes distincts. Le premier porte sur l'organisation et le fonctionnement de la commune, sa situation financière et sa politique d'investissement, à l'occasion d'une enquête nationale. Le présent rapport (tome 2) porte sur la politique de propreté urbaine, dans le cadre d'une enquête régionale.

En application de l'article L. 243-1 du code des juridictions financières, l'entretien de fin de contrôle a eu lieu le 16 décembre 2020, avec la maire actuelle et son prédécesseur.

Dans sa séance du 26 janvier 2021, la chambre a émis des observations provisoires qui ont été transmises par courriers du 2 mars 2021 à la maire en fonctions et à l'ancien ordonnateur.

Après avoir examiné leur réponse commune, la chambre, dans sa séance du 10 mai 2021, a arrêté les observations définitives suivantes.

AVERTISSEMENT

Le contrôle de la chambre régionale des comptes s'est déroulé depuis juin 2020 dans le cadre de l'état d'urgence sanitaire, prorogé jusqu'au 31 décembre 2021 par la loi n° 2021-160 du 15 février 2021. De telles mesures affectent la situation financière de la commune depuis l'exercice 2020 et engendrent des incertitudes sur les perspectives à venir.

La chambre, à partir des éléments qui lui ont été communiqués au cours de son contrôle, a toutefois cherché à en apprécier les effets.

1 PRÉSENTATION ET ENJEUX LOCAUX DE LA PROPRETÉ URBAINE

1.1 Le territoire et le contexte socio-économique

Avec un peu plus de 55 000 habitats, la commune de Saint-Quentin est la plus peuplée du département de l'Aisne. Elle est également chef-lieu d'arrondissement. La communauté d'agglomération du Saint-Quentinois y a son siège.

Sa population augmente légèrement sur la période examinée, passant de 54 373 habitants en 2016 à 55 116 habitants en 2021.

Quatre quartiers, rassemblant 21 % de la population totale, sont classés prioritaires au titre de la politique de la ville². Plusieurs indicateurs révèlent une situation de fragilité sociale : un taux de pauvreté de 28 %³, un niveau de vie médian de 16 970 €, un taux de chômage des 15 à 64 ans, de 25 %⁴.

Le secteur tertiaire est prédominant, concentrant désormais 88 % des emplois en 2019 dont la moitié dans le public et le parapublic (administration, enseignement, sanitaire et social). L'activité économique se développe dans l'agro-alimentaire, les produits cosmétiques, ainsi que les activités de commerce et de transport.

1.2 Le cadre donné par l'exécutif

1.2.1 Une priorité politique

Une des orientations importantes définie dans le mandat 2014-2020 a été de rendre la ville attractive pour attirer « *plus d'habitants, plus d'emplois et plus d'étudiants* ». C'est dans cette perspective, et également pour améliorer la qualité de vie des Saint-Quentinois, qu'ont été annoncées « *l'exigence renforcée en matière de propreté* » et une action ferme en matière de lutte contre les incivilités.

En 2016, la nouvelle municipalité avait réaffirmé sa détermination et a diffusé à tous les habitants un guide de la propreté, également consultable sur le site internet de la commune. Le document indique notamment les moyens déployés, les actions attendues des citoyens et les sanctions possibles en cas d'incivilité.

Le projet de mandat 2020-2026 a également fait de la propreté de la ville une priorité.

² Quartiers de l'Europe, du Vermandois, de Neuville et du Faubourg d'Isle.

³ INSEE, données 2018.

⁴ INSEE, données 2017.

De 2014 à 2019, un adjoint municipal avait délégation pour traiter des questions de propreté urbaine. Depuis 2020, ils sont deux sur cette thématique.

Le sujet n'a pas fait l'objet d'une présentation au conseil municipal, ni donné lieu à délibération. Il a cependant été évoqué dans des documents de portée plus vaste : le rapport sur les orientations budgétaires pour la préparation du budget 2017 le mentionne et, de façon plus régulière, le rapport annuel sur le développement durable intègre cette thématique. Ce dernier indique les actions menées, en particulier la communication, la journée propreté et l'installation de matériel urbain (corbeilles, cendriers et totems-canins).

L'orientation donnée par l'exécutif n'a pas encore été traduite en plans d'actions. Il n'y a donc pas, à ce jour, d'objectifs ni d'indicateurs dédiés à cette politique.

1.2.2 L'arrêté municipal de 1966

Les mesures générales de propreté et de salubrité sont fixées pour Saint-Quentin dans un arrêté municipal relatif au balayage public et à l'enlèvement des ordures ménagères. Il date du 17 mars 1966 et n'a pas fait l'objet de mise à jour depuis 55 ans.

L'arrêté fixe les obligations des riverains en termes d'entretien devant leur immeuble : balayage, arrachage des herbes et déneigement. En cas d'insuffisance de la part d'usagers, il prévoit la possibilité de facturer aux récalcitrants les opérations laissées à la charge du service de la propreté urbaine, sans préjudice d'autres peines. Le guide de la propreté de 2018 mentionne l'existence de ce document.

Cependant, compte tenu de son ancienneté, il nécessite d'être actualisé, ne visant par exemple plus les textes en vigueur, et mis en ligne sur le site internet de la commune.

Une autre raison de le mettre à jour réside dans les difficultés rencontrées par la collectivité pour sanctionner les infractions (cf. *infra*). L'arrêté actuel se cantonne à mentionner l'interdiction « *de jeter quoi que ce soit sur la voie* » et de « *laisser séjourner sur les chaussées et trottoirs des ordures.* ». Le nouveau document pourrait inclure les sanctions encourues en cas de non-respect de ses dispositions.

Un nouvel arrêté matérialiserait la volonté actuelle de la commune de progresser sur le sujet. Le cadre réglementaire ainsi rénové serait mieux connu de la population et plus facilement opposable aux usagers, le cas échéant.

1.3 La communication

Des actions de communication sont régulièrement mises en œuvre pour sensibiliser la population à la propreté et l'inciter à respecter les espaces publics. La possibilité de signaler des besoins d'intervention des services municipaux est parfois rappelée à cette occasion.

La communication a une portée générale pour tout type de salissures (papiers, bouteilles, cartons, déjections canines, mégots, tags, dépôts sauvages...) et reprend le message, « *La propreté c'est l'affaire de tous.* », diffusé par l'exécutif en-tête du guide de la propreté de 2018.

Ponctuellement, d'autres campagnes sont dédiées à des problématiques spécifiques. Il s'agit, en particulier, des dépôts sauvages (encombrants, gravats, végétaux...), des déjections canines, des mégots et du désherbage devant les habitations.

Elles sont initiées par le service « propreté urbaine » en fonction des constats sur le terrain. Il en définit le message, qui est ensuite diffusé par le service « communication » de la ville. Ce dernier utilise comme principaux moyens de diffusion les panneaux d'affichage, les autocollants sur le mobilier urbain communal, les réseaux sociaux, les reportages à la télévision locale « MaTélé » et, depuis 2020, les *flyers*⁵.

L'évènement phare de l'année est la « Journée de la propreté ». Programmée chaque printemps, depuis 2017, elle réunit des Saint-Quentinois, des élus et du personnel communal avec pour finalité principale une prise de conscience collective de la problématique. Lors de demi-journées organisées par quartier, des moyens humains et matériels sont mobilisés pour procéder au nettoyage de rues⁶.

1.4 Le patrimoine entretenu et l'activité

Le territoire communal s'étend sur 22,56 km². Le service propreté urbaine intervient sur un patrimoine de 346 kilomètres de trottoirs et 50 places, qui représentent ensemble 180 000 m².

⁵ Boitage, mise à disposition dans les bâtiments accueillant du public.

⁶ En 2019, 7 tonnes de déchets ont été ramassés, soit 1 % de la collecte annuelle. Le coût de cette journée, toutes prestations confondues (main d'œuvre, utilisation des véhicules et fournitures) a été évalué à 23 700 € en 2017, 40 800 € en 2018 et 33 990 € en 2019.

Tableau n° 1 : Chiffres clés du service⁷

		2016	2017	2018	2019	2020
Population (source INSEE, fiches DGF)	Nombre d'habitants	57 271	57 482	57 232	55 940	55 098
Densité de population	Hab./km ²	2 545	2 555	2 544	2 486	2 449
Voirie communale à entretenir	Km	173	173	173	173	173
<i>voirie à déneiger en viabilité hivernale</i>	Km	200	200	200	200	200
Trottoirs à nettoyer	Km	346	346	346	346	346
Superficie des places à nettoyer	Km ²	1,8	1,8	1,8	1,8	1,8
Corbeilles propretés à vider	Nombre	348	351	375	405	408
Cendriers à vider	Nombre	0	0	80	110	113
Espaces canins à nettoyer	Nombre	125	125	121	122	122
Points d'apport volontaires sur le territoire communal	Nombre	155	172	192	184	184
<i>déchetterie accueillant du public dans la communauté d'agglomération (1 seule sur la commune)</i>	Nombre	4	4	4	4	4
<i>autres points (verre, vêtements, divers)</i>	Nombre	37	38	40	41	41
Déchets collectés	Tonnage global	Non disponible	605	799	773	859
<i>dont dépôts diffus sauvages</i>	Tonnage	Non disponible	255	265	261	337
	Nombre d'interventions	1 897	2 323	2 143	2 042	2 453
<i>Mégots</i>	Kg	Non disponible	Non disponible	20	38	9
<i>dont déjections canines</i>	Tonnage	1,86	1,60	1,30	1,40	1,50
<i>Déchets verts</i>	Tonnage	71	62	79	73	71
Nombre de panneaux électoraux	Nombre	330	330	330	439	439
Surface en panneaux électoraux	M ²	1 198	1 198	1 198	1 594	1 594
Graffitis traités	Nombre	126	152	85	40	67

Source : chambre régionale des comptes à partir des données transmises par la commune.

⁷ La propreté des espaces communs des zones d'activités est assurée par une régie de la communauté d'agglomération, compétente en matière de développement économique.

Les vêtements collectés en points d'apport volontaire sont récupérés par l'association Emmaüs.

L'affichage sauvage tend à disparaître. Il subsiste de façon sporadique au moment des élections ou pour des manifestations culturelles ou festives. La commune fait procéder à l'enlèvement par les organisateurs de ces actions.

1.5 Les missions du service

1.5.1 Les principales activités

Les missions, menées exclusivement en régie, sont les suivantes :

- le balayage des revêtements minéralisés (chaussées, trottoirs, caniveaux, parkings, places, cours d'écoles) ;
- le lavage des surfaces souillées ;
- le désherbage des espaces publics ;
- le vidage des corbeilles et des cendriers ;
- l'enlèvement des dépôts sauvages ;
- l'effacement des tags⁸ ;
- le ramassage de déjections canines ;
- le ramassage des feuilles en automne ;
- le nettoyage des marchés ;
- le nettoyage des espaces publics après des fêtes, des cérémonies ou des commémorations.

1.5.2 Les autres services assurés

À l'initiative du conseil de quartier du centre-ville, une expérimentation a eu lieu, en janvier 2019, de collecte des sapins de Noël. L'action a été pérennisée en 2020 et étendue à tout le territoire de la commune. Elle vise notamment à prévenir les dépôts sauvages en agissant en amont des incivilités saisonnières. Une communication spécifique lui est dédiée. Elle rappelle, par ailleurs, les services proposés dans les déchetteries communautaires.

D'avril à novembre, le service assure également une collecte des déchets verts des particuliers dans des quartiers ciblés qui regroupent 1 464 ménages. Après collecte et dépôt au centre technique par les agents de la propreté urbaine, le service des déchets de la communauté d'agglomération du Saint-Quentinois (CASQ) prend en charge la suite des opérations d'évacuation puis de compostage. Cette collaboration entre la commune et la CASQ a été formalisée en 2020 par une convention de moyens et des décisions des exécutifs.

Les agents de la propreté participent également à la mise en œuvre du plan de viabilité hivernale piloté par le service de la voirie. Dans ce cadre, ils assurent une partie du salage et du déneigement des trottoirs de la commune.

⁸ Le service peut intervenir exceptionnellement sur des façades de bâtiments privés visibles du domaine public, avec l'accord du propriétaire et dans le cadre d'une convention établie avec ce dernier. La prestation est gratuite. Elle est limitée aux inscriptions situées à moins de 4 mètres de hauteur et conditionnée au dépôt préalable d'une plainte. En 2020, le service est intervenu à 67 reprises, dont 18 fois sur des propriétés privées.

1.6 La prise en compte du développement durable

1.6.1 Le « zéro phyto »

Depuis janvier 2017, la commune n'utilise plus de produits phytosanitaires pour le désherbage des trottoirs, conformément aux dispositions légales⁹ en la matière.

Cette évolution l'a conduite à mettre en place des techniques alternatives, notamment le désherbage mécanique et thermique, avec l'acquisition de nouveaux matériels et l'utilisation d'un produit naturel à base d'huile de colza¹⁰.

Une coordination avec le service en charge des projets d'aménagement des espaces publics a par ailleurs été développée pour prendre en compte cette évolution. En phase de conception, les principes de gestion écologique conduisent à des solutions qui intègrent la végétation spontanée ou qui limitent son implantation.

Enfin, des actions de communication spécifiques ont été menées pour conduire la population à une perception positive de la présence de végétaux spontanés dans la ville. Dans le même temps, elles ont rappelé l'obligation pour les riverains d'assurer le désherbage du trottoir au droit de leur habitation.

1.6.2 Le tri et la valorisation des déchets ramassés

Depuis 2014, le service assure le tri des déchets lors des nettoyages des marchés et des manifestations, en appui aux commerçants et organisateurs. Les matériaux ainsi collectés sont valorisés.

Les déchets verts du printemps et les feuilles collectées l'automne sont envoyés vers une plateforme de compostage, des jardins ouvriers, ou utilisés pour du paillage des massifs municipaux. 73 tonnes de déchets verts ont ainsi été collectés en 2019.

⁹ La loi n° 2014-110 du 6 février 2014 visant à mieux encadrer l'utilisation des produits phytosanitaires sur le territoire national dite « loi Labbé », modifiée en 2015 et 2017, interdit à partir du 1^{er} janvier 2017 aux personnes publiques d'utiliser des produits phytosanitaires pour l'entretien des espaces verts, forêts, promenades et voiries publiques.

¹⁰ Produit « Katoun » : dessiccatif naturel de bio-contrôle à base d'acide nonanoïque issu de l'extraction physique d'huile de colza.

2 LA MISE EN ŒUVRE DE LA COMPÉTENCE

2.1 L'organisation

2.1.1 Le service « propreté urbaine »

Depuis 2017, l'organisation interne du service n'a pas évolué de façon significative. Un technicien, appuyé de trois encadrants, pilote l'activité qui repose sur des agents techniques à pied et d'autres dotés de moyens mécanisés.

Si la propreté urbaine est toujours restée une compétence communale, le service a été rattaché, jusqu'en 2019, à la direction mutualisée de la proximité relevant de la communauté d'agglomération. En juin 2019, il a rejoint la direction générale des services techniques de la ville au sein d'une direction commune avec les espaces verts.

Le territoire communal a été découpé en trois zones d'intervention. Chacune a été confiée à un agent de maîtrise, qui encadre l'activité de son personnel réparti en trois équipes : deux constituées d'agents à pied qui interviennent dans les quartiers et une mécanisée sur l'ensemble de la zone.

Les agents à pied ont une « base de vie » (vestiaires, salle de repos et stockage des matériaux) dans leur quartier d'affectation. Les équipes mécanisées, les responsables de zone et l'encadrement sont regroupés au centre technique d'agglomération.

Un agent de la communauté d'agglomération, rattaché fonctionnellement au service, est chargé du suivi de l'activité. Il gère essentiellement les demandes d'intervention du dispositif « Allo Mairie ».

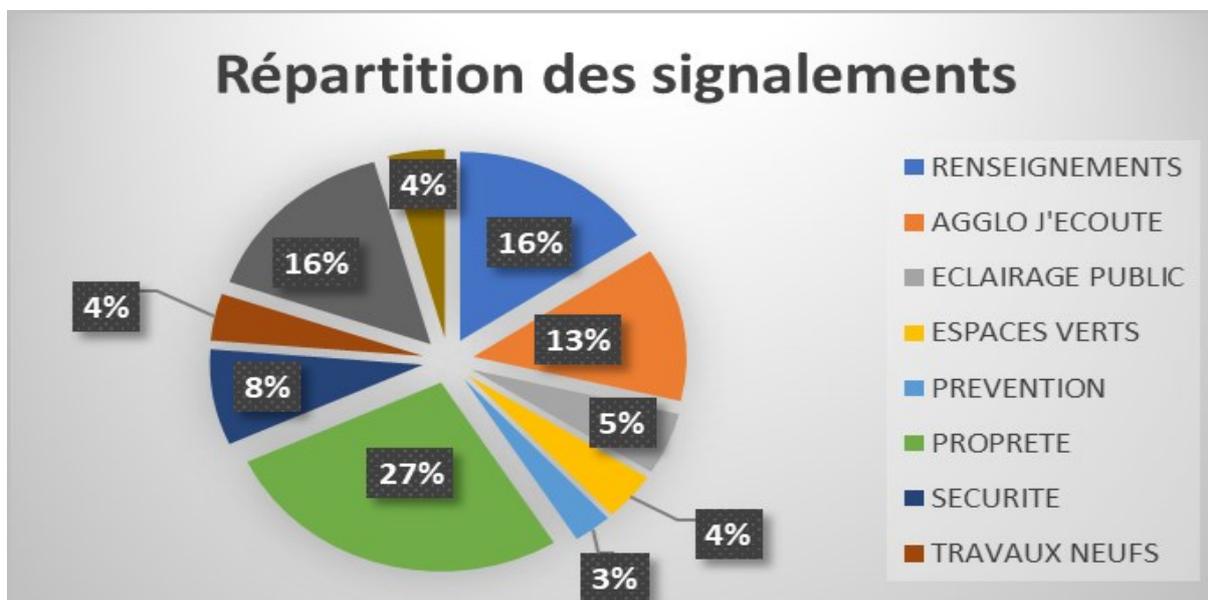
2.1.2 Le dispositif « Allo Mairie »

Une plate-forme « Allo Mairie »¹¹, accessible par téléphone ou sur le site internet de Saint-Quentin, permet aux usagers de signaler des anomalies et de solliciter des interventions dans les domaines de la voirie, de la signalisation, de l'éclairage public, des espaces verts et de la propreté.

Le plus grand nombre de sollicitations concerne la propreté. « Allo Mairie » a enregistré en moyenne annuelle, de 2017 à 2020, 2 500 signalements. Il y en a eu 2 697 en 2020.

¹¹ Dans sa réponse à la chambre, la commune indique, qu'en plus du dispositif « Allo Mairie », la mise en place d'un « bus France Services » permet un contact direct avec l'habitant pour des actions d'information et de pédagogie.

Graphique n° 1 : Activité du dispositif « Allo-mairie » en 2019



Source : commune.

Les demandes des usagers sont transmises au service « propreté urbaine » et font l'objet d'un suivi et de bilans.

2.2 Les moyens humains

2.2.1 Les effectifs

Avec 59 agents en 2020, l'effectif du service a été renforcé de quatre personnes depuis 2016, ce qui représente 1 agent pour 948 habitants. La valeur de ce ratio est proche de celle constatée par l'association des villes pour la propreté urbaine (AVPU¹²). Sur un panel de 35 communes, la moyenne globale est, en effet, d'1 agent pour 1 001 habitants, et d'1 agent pour 963 habitants dans la strate des collectivités de 50 000 à 150 000 habitants.

Presque la totalité de l'effectif appartient à la filière technique. En 2020, il est composé du directeur, qui partage son temps entre les espaces verts et la propreté urbaine (ingénieur principal de catégorie A¹³), du responsable du service (technicien de catégorie B), de trois responsables de zones de propreté (agents de maîtrise de catégorie C), de 52 adjoints techniques territoriaux (catégorie C).

¹² L'AVPU réunit environ 140 communes, dont la plupart des villes de plus de 100 000 habitants, ainsi que des villes belges et suisses.

¹³ Les emplois des fonctionnaires sont répartis en trois catégories hiérarchiques : A, correspondant à l'encadrement supérieur, B à l'encadrement intermédiaire et C aux fonctions d'exécution.

Depuis de nombreuses années, il était fait appel à du personnel contractuel pour combler les vacances de postes permanents suite à des départs en retraite ou à des absences pour motif médical essentiellement. La mise en œuvre d'un programme communal de résorption de l'emploi précaire a conduit à modifier la situation. De onze agents contractuels en 2016, soit 20 % de l'effectif total, le nombre de personnes dans cette situation n'était plus que d'un seul agent en 2019.

Le profil des agents est presque exclusivement masculin. La moyenne d'âge est de 46 ans en 2019, proche de la valeur du référentiel de l'AVPU qui est de 47 ans.

L'encadrement recherche la plus grande polyvalence possible des agents entre les différentes missions du service. Bien que certains ont parfois des activités qui leur sont propres (à pied, mécanisé, avec habilitations...), les fiches de poste sont standardisées et comportent l'intégralité des missions potentielles de la propreté urbaine. Les agents peuvent aussi venir en renfort du service des espaces verts en cas de besoin et réciproquement.

2.2.2 Le recrutement et les évolutions de carrière

Sur la période examinée, 29 procédures de recrutement sont intervenues sur des contrats de durées plus ou moins longues. Au total, dix adjoints techniques ont pu être titularisés entre 2017 et 2019.

Ces trois mêmes années, seules deux promotions internes sont intervenues. Un agent de maîtrise est passé agent de maîtrise principal fin 2017, puis technicien en 2019. Un adjoint technique principal de seconde classe a été promu agent de maîtrise le 1^{er} janvier 2018.

Dans sa réponse à la chambre, la maire fait cependant valoir que 36 agents de propreté ont bénéficié d'un avancement de grade entre 2015 et 2019.

2.2.3 Le rythme de travail

L'organisation est basée sur une durée du temps de travail annuel de 1 607 heures avec une gestion automatisée du temps de travail, depuis la mise en place du nouveau règlement du 1^{er} avril 2018.

La durée hebdomadaire de service est de 38 heures, soit un peu plus de 7 heures par jour avec l'attribution de 25 jours de congés annuels pour un temps plein et de 17 jours de réduction de temps de travail (journée de solidarité déduite).

Contrairement à une partie des effectifs de la commune, les horaires du personnel sont fixes. Les cycles hebdomadaires de travail sont cependant adaptés aux missions exercées et aux contraintes de service, notamment pour les interventions sur les marchés (à partir de 5 heures du matin) ou les samedis et dimanches.

Les agents badgent à chaque prise et départ de poste, matin et après-midi. Un suivi du pointage et du respect du temps de travail est assuré par un référent « temps de travail » dans la direction, avec notamment l'édition d'un état mensuel communiqué au directeur.

2.2.4 L'absentéisme

Le service propreté est fortement touché par l'absentéisme des agents en raison de la pénibilité du travail mais aussi, selon le responsable, de la lassitude de tâches non valorisantes et d'un métier sans réelle perspective professionnelle.

Entre 2016 et 2019, le taux global d'absentéisme a progressé passant de 24 % à 29 % (cf. annexe n° 1).

Le motif médical a représenté plus de 95 % des journées d'absence et s'est établi en 2019 à 28 %, largement au-dessus du taux moyen constaté pour les collectivités territoriales de 9,8 %¹⁴. Il a représenté 16 équivalents temps plein en 2019. La longue maladie représente, cette année-là, la moitié des jours d'absence, avec un doublement depuis 2016. Elle concernait 8 agents. Quant à l'absentéisme pour maladie ordinaire, il était de 12 % en 2019, au-dessus du taux constaté par l'AVPU de 8 %. Enfin, selon la commune, les restrictions médicales permanentes affectent 32 % du personnel de terrain.

Fin 2018, la collectivité a mis en place une cellule « santé-qualité de vie au travail » pour progresser sur cette thématique.

2.2.5 La prévention des risques pour la santé

Le service propreté dispose d'un document unique d'évaluation des risques professionnels pour cinq métiers (encadrement, agent de maîtrise, agent polyvalent à pied, agent polyvalent chauffeur et secrétariat) datant de 2008. Une refonte du dispositif a été engagée en 2018 avec pour objectif de l'achever en 2021.

Le registre « santé sécurité au travail »¹⁵ n'est pas mis à la disposition des agents sur leur lieu de travail, bien qu'un exemplaire-type existe. Ce document est destiné à signaler toute observation et à recueillir toute suggestion relative à l'amélioration de la santé, de la sécurité et des conditions de travail. Il est obligatoire¹⁶. La commune doit donc remédier à cette situation. Suite au contrôle de la chambre, elle indique que le nécessaire a été fait.

En 2019, un « plan santé » pluriannuel a été élaboré. Comme pour l'ensemble du personnel, les agents de la propreté urbaine ont été sensibilisés à la problématique des pratiques addictives. Les actions programmées en 2020 devaient porter sur les troubles musculo-squelettiques et les risques psychosociaux. Elles ont été interrompues en raison de la crise sanitaire.

¹⁴ Selon Sofaxis (assureur des collectivités locales en matière de protection sociale).

¹⁵ Précédemment dénommé « registre d'hygiène et de sécurité ».

¹⁶ Découlant du décret n° 2012-170 du 3 février 2012 modifiant le décret n° 85-603 du 10 juin 1985 relatif à l'hygiène et la sécurité du travail.

2.2.6 La formation

De 2016 à 2019, près de 220 jours de formation ont été suivis par 54 agents, soit en moyenne un jour par agent et par an. La participation est basée sur le volontariat.

Un peu plus de 40 % du temps de formation a été consacré à des actions relatives à la carrière des agents et à l'acquisition de connaissances générales (préparation de concours et formation d'intégration notamment). Le temps résiduel en lien direct avec le métier est donc faible.

Concernant la sensibilisation aux gestes et postures, qui permet de réduire le risque de troubles musculo-squelettiques, seuls deux agents ont participé à des formations pour une durée totale de 4 jours en 4 ans. La nature des postes justifierait un effort plus conséquent en la matière.

2.2.7 Les astreintes

Le régime de l'astreinte¹⁷ est défini dans la délibération du 26 septembre 2016. Il ne concerne pas spécifiquement le service de la propreté.

Les interventions qui font suite aux festivités ne sont pas considérées comme des astreintes, ni celles relatives au déneigement en période hivernale.

Certains agents participent cependant à un service de sécurité établi sur l'année, qui relève pour sa part de l'astreinte.

2.2.8 Les heures supplémentaires

Le volume d'heures supplémentaires réalisées par les agents de la propreté a progressé de 13 % entre 2017 et 2019 pour atteindre 3 971 heures. Le personnel en bénéficiant chaque année a également augmenté, passant de 47 à 55 personnes.

La charge financière était de 0,082 M€ en 2019. Le paiement est fondé sur le décret n° 2002-60 du 14 janvier 2002 relatif aux indemnités horaires pour travaux supplémentaires.

Les agents du service « propreté » sont autorisés à réaliser des heures supplémentaires excédant le plafond des 25 heures mensuelles.

2.2.9 Le régime indemnitaire et la nouvelle bonification indiciaire

Jusqu'au 1^{er} janvier 2020, le personnel du service bénéficiait de l'ancien régime indemnitaire relevant d'une délibération du 26 janvier 2004. Ce dernier octroyait diverses indemnités et primes aux agents de la filière technique selon leur grade et leurs missions.

¹⁷ Les astreintes permettent des interventions de nuit ou en week-end en cas de besoin urgent ou imprévu.

Depuis cette date, un nouveau régime indemnitaire tenant compte des fonctions, des sujétions, de l'expertise et de l'engagement professionnel (RIFSEEP) s'applique aux titulaires appartenant aux cadres d'emplois des agents de maîtrise et des adjoints techniques.

Le chef de service et les trois encadrants intermédiaires bénéficient en plus de la nouvelle bonification indiciaire (NBI) pour l'exercice de leurs missions dans les nouveaux quartiers prioritaires de la politique de la ville. Elle s'élève à 15 points indiciaires, ce qui représente en 2020 un montant brut annuel de 843 €.

2.3 Les moyens techniques

2.3.1 Les moyens internes au service

Les agents disposent d'un parc technique de 46 engins et véhicules, dont 2 laveuses, 8 balayeuses, 8 aspirateurs, 18 chariots propreté, 2 camions de plus de 3,5 tonnes et 7 véhicules (cf. annexe n° 2).

Le matériel roulant est équipé d'un système de géolocalisation depuis 2016. Lors de son acquisition, la finalité était de rationaliser les circuits de tournée des agents. Dans la pratique, il est peu utilisé mais permet ponctuellement de contrôler le passage des camions bennes en cas de plainte des usagers.

Des équipements innovants ont été achetés pour faciliter les interventions. Une hydrogommeuse a ainsi été acquise pour les graffitis et des balais de désherbage ont été installés sur les balayeuses dans le cadre de la démarche « Zéro phyto » (cf. *supra*).

Le kilométrage du matériel roulant est relevé lors de chaque plein de carburant au garage central. Ce dernier assure la maintenance des véhicules. La distance totale annuelle parcourue diminue légèrement, passant de 166 000 km en 2016 à 156 000 en 2019. Le temps d'utilisation du compresseur pour les graffitis a été divisé par deux sur la même période (de 39 heures, il est passé à 17 heures), en raison des campagnes de nettoyage menées lors de l'acquisition du matériel. Les données quantitatives d'utilisation ne font cependant pas l'objet d'analyse particulière.

Le service s'approvisionne en consommables¹⁸ et en équipements¹⁹, pour les agents, auprès du magasin central qui dépend de la direction mutualisée du centre technique d'agglomération.

Sur le plan informatique, en plus des logiciels communs à l'ensemble des directions pour le suivi des horaires et congés et la gestion administrative et financière, le service « propreté urbaine » utilise deux applications métiers pour la recherche des données cadastrales et la géolocalisation du matériel roulant.

¹⁸ Sacs poubelles pour les totems canins, balais, pelles, brosses, produits nettoyants, gaz pour équipements thermiques...

¹⁹ Chaussures de sécurité, parkas, pantalons, gants...

2.3.2 Les moyens déployés sur le territoire

408 corbeilles sont implantées dans les espaces publics. Avec une unité pour 135 habitants, la densité est identique à la moyenne constatée par l'AVPU.

Il y a, par ailleurs, 110 cendriers installés sur des candélabres et des bâtiments communaux.

En 2020, 122 espaces canins équipés de totems « Toutou Propre » avec des distributeurs de sacs sont à la disposition des propriétaires de chiens pour ramasser leurs déjections canines. 46 panneaux mentionnant le montant de l'amende susceptible d'être infligée en cas de salissure ont été installés dans ces emplacements²⁰. Avec un distributeur de sacs²¹ pour 456 habitants, la ville est bien équipée au regard de la moyenne constatée par l'AVPU d'un distributeur pour 1 315 habitants.

2.3.3 La prestation extérieure pour le traitement des déchets

Depuis 2017, l'évacuation et le traitement des déchets issus de l'activité du service sont assurés par une société privée, dans le cadre d'un marché en groupement de commandes, dont la communauté d'agglomération est le coordonnateur.

Le service dépose les déchets directement chez le prestataire, contre remise d'un bon de pesée précisant le poids et la nature des déchets et sur lequel est assise la facturation.

Les quantités ont progressé de 28 % sur la période 2017 à 2019, atteignant 773 tonnes. Cette hausse pourrait être due, d'après la commune, à la redevance incitative de traitement des déchets qui existe dans des collectivités voisines.

Dans sa réponse, la maire indique que des actions sont actuellement menées pour valoriser les déchets et limiter ainsi les coûts de traitement.

En parallèle, le montant annuel de cette prestation a significativement augmenté. Il est passé de 0,079 M€ à 0,113 M€.

²⁰ Le montant de l'amende est passé de 35 € à 68 € en juin 2019. Son montant a été porté à 135 € en décembre 2020 (contravention passée de la troisième classe à la quatrième classe le 11 décembre 2020).

²¹ De 2017 à 2019, le service procède au ramassage de 676 000 sacs en moyenne annuelle, soit environ 25 sacs par totem et par jour ouvré (122 totems et 226 jours ouvrés).

3 LA RÉPRESSION DES INFRACTIONS

Les pouvoirs de police du maire sont définis par les articles L. 2122-24, et L. 2212-1 et suivants du code général des collectivités territoriales. Les missions de maintien de la sécurité, de la tranquillité et de la salubrité publiques, dont relève la propreté urbaine, lui sont confiées par l'article L. 2542-3 du même code.

Il peut prendre des arrêtés et sanctionner les cas d'inobservations des prescriptions faites. À cette fin, il peut recourir à :

- des sanctions contraventionnelles visant à constater et réprimer les infractions relatives aux déchets, avec la possibilité d'une amende allant de la 1^{ère} à la 5^{ème} classe selon la nature de la contravention telle que prévue aux articles R. 610-5, R. 632-1, R. 633-6, R. 635-8 et R. 644-2 du code pénal. Selon l'article L. 541-44-1 du code de l'environnement (créé par la loi du 10 février 2020), de nouveaux agents sont désormais compétents pour verbaliser, en particulier les agents des communes, titulaires ou non, chargés de la surveillance de la voie publique (ASVP), agréés par le procureur de la République, et, à terme, des « agents des collectivités territoriales » habilités et assermentés dans des conditions fixées par décret en Conseil d'État ;

- des sanctions administratives, récemment renforcées par la loi n° 2020-105 du 10 février 2020 relative à la lutte contre le gaspillage et à l'économie circulaire. Ainsi, l'article L. 541-3 du code de l'environnement prévoit, désormais, en cas de déchets abandonnés, déposés ou gérés contrairement aux prescriptions réglementaires, la possibilité d'une amende administrative d'un montant maximal de 15 000 €. En cas de non-exécution, les moyens d'action restent la consignation, la remise en état d'office, la suspension d'activité, une astreinte journalière (1 500 € maximum) et une nouvelle amende administrative au plus égale à 150 000 €. Ces amendes et astreintes sont recouvrées au bénéfice de la commune ;

- des sanctions pénales prononcées par le juge, conformément à l'article L. 541-46 du code de l'environnement qui stipule qu'est puni de deux d'emprisonnement et de 75 000 € d'amende le fait d'abandonner, déposer ou faire déposer des déchets dans des conditions contraires au code. La loi du 10 février 2020 a renforcé l'applicabilité de ces dispositions en prévoyant, désormais, que « dans les conditions prévues aux articles 495-17 à 495-25 du code de procédure pénale, pour l'infraction mentionnée au 4° du I du présent article, l'action publique peut être éteinte par le versement d'une amende forfaitaire d'un montant de 1 500 €. Le montant de l'amende forfaitaire minorée est de 1 000 € et le montant de l'amende forfaitaire majorée de 2 500 € ». Les montants sont bien supérieurs à ceux des sanctions contraventionnelles qui vont de 11 € (1^{ère} classe) à 1 500 € (5^{ème} classe).

Enfin, la loi du 10 février 2020 a complété l'article L. 251-2 du code de la sécurité intérieure en prévoyant la possibilité d'utiliser la vidéo-protection afin de prévenir et, désormais, « constater », des infractions relatives à l'abandon d'ordures, de déchets, de matériaux et d'autres objets.

3.1 Les infractions

Outre les débris divers laissés sur la voie publique (mégots, papiers, emballages...)²², deux types d'infractions affectent tout particulièrement la propreté de la ville : les déjections canines et les dépôts sauvages.

Pour ces derniers, sur la période 2017-2019, le service a enregistré en moyenne chaque année près de 3 200 dépôts. Il s'agit le plus souvent de déchets encombrants et volumineux tels que des meubles, des appareils électroménagers, des vélos, des résidus de travaux domestiques, etc. En 2019, 261 tonnes ont été collectées.

Le nombre d'appels auprès du service « Allo Mairie » pour des signalements a augmenté de 33 %, passant de 842 à 1 118 demandes d'intervention entre 2017 et 2019. L'année 2020 est atypique en raison de la crise sanitaire (cf. *infra*).

Tableau n° 2 : Dépôts sauvages diffus

Années	Nombre de dépôts sauvages ramassés sur identification de la propreté urbaine	Nombre de dépôts sauvages ramassés sur demande "Allo Mairie"	Nombre total de dépôts sauvages ramassés	Tonnages	Kg/habitant de dépôts sauvages
2017	2 323	842	3 165	255	4
2018	2 143	1 033	3 176	265	5
2019	2 042	1 118	3 160	261	5
2020	1 394	1 059	2 453	337	6
Moyenne annuelle 2017-2019	2 169	998	3 167	261	5

Source : chambre régionale des comptes à partir des données transmises par la commune.

Les déjections canines représentent également un fléau pour la ville. Chaque année, près d'une tonne et demie d'excréments est ramassée avec la « moto-propre », en augmentation depuis trois ans.

²² La ville signale également être de plus en plus confrontée au jet de capsules de protoxyde d'azote consommées et laissées sur la voirie. Le protoxyde d'azote, aussi appelé « gaz hilarant », est un composé connu pour son effet euphorisant et dissociatif lors de l'inhalation. Il s'agit d'un gaz incolore, très froid et à l'odeur douceâtre. Ses propriétés l'ont rendu très populaire lors des soirées étudiantes. Il est consommé à l'aide de petits ballons gonflables dans lequel le gaz est respiré. Le protoxyde d'azote est utilisé et stocké dans des cartouches pour siphons à chantilly. On l'emploie aussi comme agent sédatif en médecine, chirurgie et soins dentaires. Un relevé a été effectué par la propreté urbaine sur 9 semaines au cours de l'année 2020. En moyenne, 300 capsules sont récupérées chaque semaine. Le secteur le plus touché est le quartier Europe, qui se situe en zone urbaine prioritaire. Il y a été collecté en moyenne 133 capsules par semaine.

3.2 L'organisation

3.2.1 L'organisation actuelle

La police municipale procède à des rappels à l'ordre et à des verbalisations. Leur nombre demeure cependant très faible au regard de l'ampleur des incivilités. Ainsi, alors que la police est intervenue 887 fois pour des déjections canines, une seule amende a été infligée en 2019. Les services de la commune expliquent cette difficulté à verbaliser par la visibilité de l'uniforme.

Dans sa réponse aux observations de la chambre, la maire signale qu'une nouvelle brigade de propreté intervient depuis mars 2021, avec des agents en tenue civile.

Depuis 2019, l'activité de verbalisation des dépôts sauvages de la brigade intercommunale de l'environnement, qui relève de la communauté d'agglomération, monte en puissance et dépasse celle de la police municipale.

Tableau n° 3 : Bilan des actions faisant suite à des incivilités

			2017	2018	2019	2020
Service propreté urbaine	Dépôts sauvages	Courriers à l'utilisateur	11	2	0	0
		Titres de recettes	11	10	4	17
Police municipale	Dépôts sauvages	Contraventions	8	6	9	8
		Autres interventions	72	92	82	23
	Déjections canines	Contraventions	20	3	1	3
		Autres interventions	1 087	723	887	251
Brigade intercommunale de l'environnement (interventions sur le territoire de Saint-Quentin)	Dépôts sauvages	Contraventions	0	9	26	33

Source : chambre régionale des comptes à partir des données transmises par la commune.

De son côté, le service « propreté urbaine » est amené à faire supporter aux usagers indécidés les frais d'évacuation et de traitement des déchets. Jusqu'en 2019, seul le chef de service était assermenté pour y procéder. Cependant, la difficulté à identifier les auteurs de dépôts sauvages limite la mise en œuvre de cette action. De 2016 à 2017, seulement 4 à 11 titres de recettes ont été émis représentant 1 000 à 5 500 €. En 2020, ce nombre a progressé avec 17 titres envoyés.

Le montant à facturer est établi avec le logiciel de suivi des coûts des travaux en régie. Un bordereau de prix forfaitaires est en projet avec la communauté d'agglomération pour que la référence de facturation soit uniforme sur tout le territoire intercommunal.

3.2.2 Les évolutions en cours

Plusieurs services interviennent en matière de rappel à l'ordre ou de répression : la police municipale, le service « propreté urbaine », les agents de surveillance de la voie publique, la brigade intercommunale de l'environnement et le centre de télésurveillance de la ville.

Le service « propreté urbaine » n'a pas une visibilité globale sur les actions menées par l'ensemble de ces acteurs. Une coordination se met cependant en place pour constater des dépôts sauvages, identifier leurs auteurs et consolider les données.

Par ailleurs, une brigade propreté est opérationnelle depuis mars 2021. À cette fin, quatre encadrants du service « propreté urbaine » et deux des espaces verts ont été assermentés.

Elle agit, tant d'un point de vue préventif que répressif, en verbalisant les contrevenants.

4 L'ADAPTATION À LA CRISE SANITAIRE

Durant toute la période du premier confinement, du 17 mars au 11 mai 2020, un service minimum a été maintenu pour assurer la salubrité publique. Par roulement, un effectif de 9 à 12 agents selon les semaines, a poursuivi l'activité.

Le nettoyage des marchés a continué. En début de confinement, l'absence de circulation a permis de procéder à un nettoyage en profondeur de voies et de parkings.

Cependant, le service a rapidement dû faire face aux incivilités. Outre l'apparition de masques et de gants sur la voie publique, ce sont surtout les dépôts sauvages qui ont marqué la période. Dans les premiers jours du confinement, près de 6 tonnes au pied des habitations ont dû être ramassées, nécessitant la circulation de deux camions bennes dans la ville. Les déchetteries étant fermées, des usagers se sont débarrassés de leurs encombrants sur l'espace public. Des records de quantités collectées en une semaine ont été enregistrés dans la semaine du 1^{er} mai (11 tonnes) et celle de Pâques (12 tonnes). L'année 2020 enregistre un tonnage supérieur de près de 30 % à la moyenne constatée sur la période 2017-2019.

Cette situation a conduit la commune à déployer une communication spécifique pour que les habitants conservent chez eux leurs encombrants et déchets verts, jusqu'à la réouverture des déchetteries, avec un rappel de la sanction encourue en cas de dépôt sur la voie publique.

Le non-respect des consignes de tri a également contraint le service à nettoyer les trottoirs après les collectes d'ordures ménagères et autour des points d'apport volontaire. La commune a fait le choix de ne pas procéder à la désinfection des espaces publics, conformément à la recommandation du Haut Conseil de la Santé publique.

À partir de mi-avril, les activités de désherbage et de ramassage de tout type de salissures ont repris.

En revanche, le second confinement, du 30 octobre au 1^{er} décembre 2020, n'a pas eu d'impact significatif sur le fonctionnement habituel du service.

Pour le personnel, outre les mesures sanitaires prises pour l'ensemble des personnels de la commune²³, des dispositions spécifiques ont concerné la propreté urbaine. Des locaux vacants ont été mis à disposition des agents pour diminuer l'effectif utilisant les bases de vie²⁴ habituelles. Seuls les conducteurs étaient présents dans les véhicules, sans passager. Les prises de poste et les horaires de débauche ont été échelonnés toutes les 15 minutes. Des jerricans avec robinet ont été mis à disposition des agents pour qu'ils puissent se laver régulièrement les mains sur le terrain.

²³ Information sur le respect des gestes barrières et les mesures de distanciation sociale, dotations en masques et gel hydro-alcoolique notamment.

²⁴ Locaux utilisés par le personnel en début de journée sur la pause méridienne et le soir.

5 LE COÛT ET LA QUALITÉ DU SERVICE

5.1 Le coût de la propreté urbaine

5.1.1 Les dépenses de fonctionnement

Les dépenses en faveur de la propreté urbaine ont représenté 2,6 M€ de charges directes en 2019. Elles ont progressé de 24 % depuis 2016 (cf. annexe n° 3). La hausse provient de la masse salariale du fait de l'augmentation de l'effectif et parfois de hausses de rémunération d'agents temporaires titularisés dans le cadre du plan de résorption de l'emploi précaire de la commune.

En ne prenant en compte que les charges de fonctionnement directes, à 46 € par habitant en 2019, la commune se situe en dessous du référentiel tenu par l'AVPU de 56 €.

Cependant le coût complet par usager est de 71 € par an, compte tenu des frais généraux de la commune. Depuis 2016, il augmente chaque année.

5.1.2 Les dépenses d'investissement

Les véhicules et engins constituent le poste principal d'investissement. Trois véhicules légers ont été achetés en 2015 pour une somme totale de 0,09 M€. Une laveuse et quatre balayeuses de trottoirs ont été acquises sur la période 2016-2019 pour un montant global de 0,33 M€. Enfin, en 2020, deux balayeuses aspiratrices ont été achetées, représentant ensemble 0,26 M€.

Les autres dépenses d'investissement sont composées d'outillages et de matériels techniques pour une somme de 0,046 M€ sur la période 2016-2019.

Tableau n° 4 : Acquisition d'engins et de petits matériels

(en €)	2016	2017	2018	2019	Total
Véhicules techniques	148 941	118 920	61 705	-	329 566
Matériels	16 791	4 419	16 260	8 565	46 034
Total	165 732	123 339	77 965	8 565	375 600

Source : chambre régionale des comptes à partir des données transmises par la commune.

5.2 Les résultats

En l'absence d'objectifs prédéfinis, il n'y a pas d'évaluation possible par la commune des résultats et de l'efficacité du service, et *a fortiori* de leur suivi.

Les bilans annuels se cantonnent aujourd'hui à décrire les données consolidées des rapports mensuels. D'une part, ces derniers ne constituent pas une évaluation objective de la propreté des espaces publics et, d'autre part, ils sont susceptibles de fluctuer selon le niveau d'activité du service²⁵ et de l'évolution du comportement de la population.

Des données spécifiques à la propreté urbaine sont produites par le service « Allo Mairie ». Elles ont été intégrées au bilan 2019 du service mais ne font pas l'objet d'une interprétation.

Mis à part un sondage réalisé il y a six ans, mentionné par l'ordonnatrice dans sa réponse, la commune ne mène pas d'enquêtes de satisfaction et ne mesure pas l'impact des actions de communication sur la réduction des salissures dues aux incivilités.

Compte tenu de la priorité affichée par la collectivité concernant la propreté urbaine, il paraît indispensable qu'elle passe d'une « logique d'activité » au service du citoyen à une « logique de résultats » assortie d'objectifs et d'indicateurs.

Cette démarche requiert d'être conduite à deux niveaux. Le premier consiste à « objectiver » la propreté des espaces publics. À cette fin, une typologie de zones peut être définie en distinguant l'hypercentre, le centre, les espaces résidentiels. Sur chacune d'elles, des objectifs spécifiques pourraient être fixés en termes de densité de déchets par linéaire de voirie et de type de salissure selon leur sensibilité²⁶ pour la population. Des audits réguliers sur le terrain permettraient de mesurer l'impact des actions menées et d'optimiser l'allocation des moyens sur les différentes zones.

Le second niveau consisterait à évaluer la perception de la propreté par les usagers. En effet, celle-ci dépend de facteurs plus larges que la seule présence de salissures. Une rue peut être jugée sale sans que cela ne soit uniquement dû à une densité élevée de déchets. L'état des coffrets, des marquages au sol, des façades des bâtiments, de l'enrobé des trottoirs, la présence de lignes électriques en traversée de rue et l'organisation spatiale des publicités extérieures participent également au sentiment général de propreté.

L'amélioration de la propreté urbaine nécessite donc une coordination des différents services de la collectivité qui agissent sur la qualité des espaces publics. Les usagers eux-mêmes peuvent être mis à contribution. Au-delà de la simple obligation de nettoyer devant les immeubles, des contrats de rue associant les habitants peuvent constituer une action globale qui impliquent les bénéficiaires directs du service.

²⁵ À titre d'exemple, en 2016, la quantité de déjections canines ramassées, d'1,9 tonne, a été plus faible qu'en 2015 (2,5 tonnes) du fait de pannes et d'absence de personnel titulaire du permis A.

²⁶ L'AVPU distingue les salissures à haute sensibilité (déjections canines, dépôts sauvages, sacs à ordures ménagères, emballages et papiers alimentaires), celles de moyenne sensibilité (verre, journaux, mégots, déchets organiques) et celles à faible sensibilité (tags, affichage sauvage, feuilles mortes).

Pour mettre en place une véritable politique publique locale de la propreté, la commune peut s'inspirer de la méthodologie développée par l'Association des Villes pour la Propreté Urbaine.

Recommandation unique : structurer la politique publique locale en matière de propreté urbaine par la définition d'une stratégie et d'objectifs assortis d'indicateurs ; en informer l'assemblée délibérante et évaluer régulièrement les résultats obtenus par des audits sur le terrain et des enquêtes de satisfaction.

Dans sa réponse aux observations de la chambre, la maire présente la démarche qui a été engagée suite à cette recommandation. Elle prévoit notamment de définir des typologies de secteurs et de sensibilité aux différentes salissures, et de déployer des programmes d'actions préventives et coercitives si nécessaire. L'adhésion prochaine à l'Association des villes pour la propreté urbaine (AVPU) devrait, de plus, contribuer à fournir à la commune des outils et méthodes éprouvés par des collectivités plus avancées sur le sujet. Par ailleurs, l'ordonnatrice indique qu'elle communiquera à l'assemblée délibérante les résultats des enquêtes et des audits lors de la présentation annuelle du rapport de développement durable.

*

* *

ANNEXES

Annexe n° 1. Absentéisme dans le service propreté urbaine	28
Annexe n° 2. Parc de véhicules et de moyens matériels	29
Annexe n° 3. Évolution des dépenses de propreté urbaine	30

Annexe n° 1. Absentéisme dans le service propreté urbaine

	2016			2017			2018			2019		
	Titulaire	Non-titulaire	Total									
Motif médical	2 632	104	2 736	3 483	473	3 956	3 694	25	3 719	3 621	138	3 759
<i>dont maladie ordinaire</i>	1 400	96	1 496	1 475	439	1 914	1 102	25	1 127	1 508	138	1 646
<i>dont maladie professionnelle</i>	0	0	0	0	0	0	0	0	0	211	0	211
<i>dont longue maladie, maladie longue durée, grave maladie</i>	967	0	967	1 603	0	1 603	2 289	0	2 289	1 864	0	1 864
<i>dont accidents de travail imputable au service</i>	265	8	273	405	30	435	303	0	303	38	0	38
<i>dont accidents de trajet</i>	0	0	0	0	4	4	0	0	0	0	0	0
Maternité, paternité, adoption	18	0	18	33	0	33	0	22	22	22	0	22
Exercice du droit syndical, conflits sociaux	55	0	55	56	0	56	4	0	4	2	0	2
Formation	51	0	51	60	9	69	39	6	45	55	0	55
Autres raisons (hors absence syndicale)	30	4	34	4	0	4	5	0	5	15	0	15
Total jours d'absence tous motifs	2 786	108	2 893	3 636	482	4 118	3 741	53	3 794	3 714	138	3 852
<i>dont % pour motif médical</i>	94 %	97 %	95 %	96 %	98 %	96 %	99 %	47 %	98 %	97 %	100 %	98 %
Effectif en ETPT au 31/12	48	7	55	48	9	57	55	2	57	57	2	59
Nombre de jours ouvrés travaillés dans la collectivité	223			223			228			228		
Taux d'absentéisme toutes causes confondues	26 %	7 %	24 %	34 %	24 %	32 %	30 %	12 %	29 %	29 %	30 %	29 %
Taux d'absentéisme pour maladie ordinaire	25 %	7 %	22 %	33 %	24 %	31 %	29 %	5 %	29 %	28 %	30 %	28 %

Source : chambre régionale des comptes à partir des données transmises par la commune.

Annexe n° 2. Parc de véhicules et de moyens matériels

	2016	2017	2018	2019
Laveuses – 8 000 litres et 2 000 litres	2	3	2	2
Balayeuses	4	4	4	3
Micro-balayeuses	5	7	5	5
Moto-propres	3	3	1	1
Aspirateurs de voirie	5	3	3	4
Aspirateurs à feuilles	4	4	4	4
Camion de gros tonnage (plus de 3,5 tonnes)	2	2	2	2
Véhicules plateau - 3,5 tonnes	3	3	3	3
Véhicules légers électriques	2	2	2	2
Véhicules légers fourgons	2	2	2	2
Chariots propreté	14	14	18	18
Total des moyens matériels	46	47	46	46

Source : chambre régionale des comptes à partir des données transmises par la commune.

Annexe n° 3. Évolution des dépenses de propreté urbaine²⁷

(en €)		2016	2017	2018	2019
a	Comptes				
	Charges à caractère général et autres charges	188 229	177 067	180 674	163 957
	6042 Achats non stockés de matières et fournitures	6 631			
	611 Contrats de prestations de services	117 989	115 566	135 377	119 414
	613 Locations	1 698	486	0	0
	615 Entretien et réparations	24 341	12 302	27 021	21 977
	616 Primes d'assurance	21 099	21 242	15 621	14 249
	626 Frais postaux et frais de télécommunications	1 254	1 469	0	0
	autre 62 Transports, missions, mise à disposition personnel, organisme de formation	10 432	4 462	917	2 031
	67 Charges exceptionnelles	90	90	90	
	606 Divers (à préciser)	4 695	21 449	1 648	6 285
b	Charges de personnel (chapitre 012 de la fonction 813)	1 898 531	2 170 081	2 334 109	2 426 506
c = a+b	TOTAL sans les « charges non ventilables » et les « services généraux »	2 086 760	2 347 149	2 514 783	2 590 463
	<i>Dont opérateurs privés</i>	117 989	111 351	126 711	110 813
	<i>Dont prestataire d'évacuation et de traitement des déchets (ORTEC)</i>	Démarrage du marché en 2017	79 093	109 736	112 679
	€/habitant	36	41	44	46
	<i>Quote-part de charges « Non ventilables » de la commune</i>	343 305	297 705	368 878	335 459
	<i>Quote-part de charges « Administrations » de la commune</i>	887 692	1 058 223	1 034 908	1 034 864
	<i>Quote-part de charges « Information, communication, publicité » de la commune</i>	71 892	83 735	94 434	102 167
g	TOTAL sans les "charges non ventilables" et les "services généraux"	3 389 649	3 786 812	4 013 004	4 062 952
	€/habitant avec les charges de structure	58	64	68	71

Source : chambre régionale des comptes à partir des données transmises par la commune.

²⁷ Les charges « Administrations » comprennent notamment les frais de carburant, de chauffage pour les locaux, les dotations aux amortissements.

La commune ne dispose pas des coûts relatifs aux actions de communication qui sont intégrés dans les charges de structure.



Chambre régionale des comptes Hauts-de-France
14 rue du Marché au Filé - 62012 Arras cedex

Adresse mél : hautsdefrance@ccomptes.fr

<https://www.ccomptes.fr/fr/crc-hauts-de-france>

**Monsieur le Président
Chambre régionale des comptes
Hauts de France
Hôtel Dubois de Fosseux
14 rue du Marché au Filé
62012 ARRAS**

Saint-Quentin, le 25 juin 2021

Monsieur le Président,

Vous avez bien voulu nous faire part le 28 mai dernier du rapport d'observations définitives de la Chambre Régionale des Comptes Hauts de France portant sur l'enquête nationale sur la propreté urbaine.

Nous vous prions de trouver ci-jointes les informations complémentaires relatives aux différents sujets étudiés présentées par enquête.

Nous nous tenons à votre disposition pour tout élément complémentaire que vous souhaiteriez obtenir.

Nous vous prions d'agréer, Monsieur le Président, l'expression de notre considération distinguée.



**Xavier BERTRAND
Ancien Maire de Saint-Quentin**



**Frédérique MACAREZ
Maire de Saint-Quentin**

Hôtel de Ville

BP 345 - 02107 Saint-Quentin Cedex

T + 33 (0)3 23 06 90 00

mairie@saint-quentin.fr

Lundi au vendredi : 8h00-12h00 et 13h30-17h30

Permanence Service État Civil Samedi 8h30-12h00

SAINT-QUENTIN.FR



Tome 2 : Enquête régionale sur la propreté urbaine

1 Présentation et enjeux locaux de la propreté urbaine

1.2 Le cadre donné par l'exécutif

1.2.1 Une priorité politique

La politique publique locale en matière de propreté sera adaptée suivant les objectifs et indicateurs mis en avant par l'AVPU (l'Association des Villes pour la Propreté Urbaine). La délibération correspondante sera soumise à l'approbation du conseil municipal lors de sa séance du 28 juin 2021.

Cette adhésion permettra de faire partie d'un réseau national sur les thématiques de propreté pour développer davantage les changements de pratiques en lien avec l'évolution de la réglementation.

Cette adhésion accompagnera la collectivité à l'élaboration d'une méthodologie d'évaluation de la propreté urbaine.

1.2.2 L'arrêté municipal de 1966

L'arrêté en question fera l'objet d'un travail d'actualisation prochainement en interne avec un groupe de travail. L'expertise des agents de maîtrise et des responsables de secteur du service concerné permettra ainsi de proposer un document actualisé, avec l'appui de la direction juridique pour sécuriser le futur arrêté, notamment sur le volet des sanctions.

L'information à la population sera ensuite effectuée via les canaux de diffusion du service Communication (site web, réseaux sociaux, presse locale).

5. Le coût et la qualité du service

5.2 Les résultats

La démarche d'évaluation sera établie en lien avec les préconisations de l'AVPU en la matière, notamment via des enquêtes de satisfaction.

De plus, chaque semaine, les services établissent déjà un suivi des verbalisations et des rappels à la réglementation des déjections canines, des mégots...

La structuration de la politique publique locale en matière de propreté urbaine sera intégrée dans la démarche portée par la création du service évaluation des politiques publiques. Cela permettra le suivi de la stratégie et des objectifs avec la mise en place d'indicateurs, tant sur le sentiment des usagers que sur l'efficacité des actions menées au regard des moyens alloués.