



CHAMBRE RÉGIONALE DES COMPTES  
D'ÎLE-DE-FRANCE

*Le Président*

N°/G/125/05-0039C

Noisiel, le 21 JAN. 2005

N° 04-0558 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 ville que vous administrez, sur la période 1997 à 2002.

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.

Monsieur le Maire  
de la Courneuve  
Hôtel de ville  
Place de la République  
93120 LA COURNEUVE

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 de Seine-Saint-Denis.

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

P.J. : 1.

  
*Christian DESCHEEMAEKER*



CHAMBRE RÉGIONALE DES COMPTES  
D'ILE-DE-FRANCE

093 104 027

9 DEC. 2004

**RAPPORT D'OBSERVATIONS DEFINITIVES**  
**FORMULEES PAR LA CHAMBRE REGIONALE DES**  
**COMPTES D'ILE-DE-FRANCE**  
**SUR LA GESTION DE LA VILLE DE LA COURNEUVE (93)**  
**EXERCICES 1997 à 2002**

Le contrôle a été effectué conformément aux dispositions de l'article L.211-3 et des articles R-241-1 et suivants du code des juridictions financières.

L'examen de la gestion a été ouvert par lettre du 23 juillet 2002. Il a porté sur les exercices 1997 à 2002.

L'entretien préalable prévu par les dispositions de l'article L 241-7 du CJF a eu lieu le 8 janvier 2004 avec M. Gilles Poux, maire de La Courneuve.

Lors de sa séance du 29 janvier 2004, la Chambre a formulé les observations provisoires qui ont été adressées le 23 mars 2004 à M. Gilles Poux, maire de La Courneuve. Des extraits des observations les concernant ont été adressés, à la même date, au Président de la société Lombard et Guérin, au Président de la société Orgeco, au Directeur général délégué de la société d'économie mixte Plaine Commune Développement, à la Présidente du groupement associatif Pact-Arim 93, au Président de l'OPHLM de la ville de La Courneuve.

La réponse de l'ordonnateur est parvenue à la Chambre le 24 mai 2004. Les réponses des dirigeants de la société Lombard et Guérin, de la société Orgeco, de la société Plaine Commune Développement, du groupement associatif Pact-Arim 93 sont parvenues à la Chambre respectivement les 3 mai 2004, 29 avril 2004 et 24 mai 2004 pour les deux derniers destinataires précités. Le Président de l'OPHLM n'a pas répondu.

Lors de sa séance du 10 novembre 2004 la Chambre a décidé de formuler, à la suite du contrôle opéré, les observations sur les thèmes suivants : la situation financière, les interventions économiques et la restructuration du quartier de la Tour.

## 1. SITUATION FINANCIERE.

Le budget de la Ville s'élève à 78 millions d'euros en 2002. Entre 1997 et 2002, ses produits de fonctionnement ont progressé plus rapidement (+ 9,3 %) que ses charges (+ 8,6 %), ce qui lui assure une capacité d'épargne brute significative, représentant environ 14 % des produits en 2001 et 10 % en 2002.

Parmi les charges de fonctionnement, de l'ordre de 60 millions d'euros, plus de la moitié (52%) sont affectées à des dépenses de personnels, niveau se situant parmi les plus élevés des communes de la même strate démographique. En revanche, les charges financières ont diminué de plus de 51 % sur la période et représentent 0,34 % des charges de fonctionnement en 2002.

Le produit des contributions directes s'est réduit de 32 à 27 millions d'euros, baisse imputable essentiellement à la diminution des bases de la taxe professionnelle (-18 %) mais qui est compensée, en partie, par l'accroissement du poste "dotations" dont le montant est passé de 15 à 24 millions d'euros. Les produits fiscaux sont constitués pour une part importante (60 %) de la taxe professionnelle, provenant notamment de quelques grandes entreprises installées sur la commune, telles Eurocopter, Alstom, Morgan, KDI ou St.-Gobain, ce qui rend la commune vulnérable aux évolutions de la situation économique.

Les taux sont restés stables sur la période examinée; au regard de la moyenne constatée pour les communes de la même strate démographique, le niveau communal du taux de la taxe d'habitation est le plus faible du département (8,17 %) et celui de la taxe professionnelle un des plus élevés (25,2 %).

Les dépenses d'investissement ont diminué de 13 % sur la période du fait principalement de la baisse des charges d'amortissement d'emprunts, dont la part est passée de 24 % des dépenses d'investissement en 1997 à 19 % en 2002. Cette évolution contribue à l'amélioration de l'autofinancement, qui a couvert en 2002 40 % des dépenses d'investissement (15,3M€).

Parallèlement, l'encours de la dette a diminué de 27,3 millions d'euros en 1997 à 20,4 millions d'euros en 2002. La commune dispose d'une capacité de désendettement satisfaisante puisque le ratio stock de dettes/ CAF est de trois ans en 2002, ce qui la place parmi les communes les moins endettées.

L'examen des comptes de la commune fait ressortir une situation financière saine. Toutefois, la Ville ne prend pas en compte les conséquences des mesures de redressement de l'Office public d'habitations à loyers modérés.

Cet Office, dont les finances sont très dégradées, fait l'objet d'une procédure de redressement conduite par la Caisse de garantie du logement locatif social (CGLLS), qui engage la Ville à participer à la restauration du capital de l'Office à hauteur de 15 millions d'euros environ. La Chambre constate que la commune n'a pas traduit cet engagement dans ses comptes en inscrivant les provisions correspondantes.

De même, par délibération du 26 septembre 2002, la commune a garanti à hauteur de 80 % un emprunt d'un million d'euros souscrit par la SEM Plaine Commune Développement dans le cadre du financement de l'opération d'aménagement et de restructuration du quartier des "4000". Cette garantie aurait dû être traduite dans les comptes par la constitution d'une provision forfaitaire pour garantie d'emprunt (compte 144).

La chambre constate que la garantie d'emprunt accordée à la SEM précitée n'est pas mentionnée dans l'annexe "état de la dette garantie par bénéficiaire" jointe au compte administratif 2002. De façon générale, les annexes financières au compte administratif fournies par la commune répondent aux obligations définies à l'article L 2313-1 du Code général des collectivités territoriales, sauf en ce qui concerne les comptes du délégataire de service public chargé de la gestion des marchés forains. L'ordonnateur a précisé que le rapport annuel du délégataire et l'annexe sur les conditions d'exécution du service public, prévus à l'article L. 1411-3 du Code général des collectivités territoriales, étaient présentés au conseil municipal.

Toutefois, la commune est invitée à joindre au compte administratif, conformément à l'article L. 2313-1 précité, le bilan, le compte de résultat et les annexes correspondantes émis par le délégataire.

Enfin, la commune envisage d'adhérer en 2005 à la communauté d'agglomération "Plaine Commune" à la suite du vote favorable lors du référendum d'initiative locale du 7 décembre 2003; cette perspective devrait l'inciter à en mesurer les effets sur ses finances en menant une étude d'impact, en collaboration, éventuellement, avec les services de l'Etat.

## 2. LES INTERVENTIONS ECONOMIQUES DE LA VILLE

La commune dispose d'atouts économiques avec la présence, sur son territoire, d'entreprises importantes, mais une majorité des emplois correspondants est occupée par des non-résidents.

La Ville ne verse pas d'aides directes aux entreprises mais elle s'appuie sur un réseau associatif pour intervenir dans le domaine économique, le plus souvent dans le cadre d'une intercommunalité de projets, destinée à favoriser la création d'entreprises et l'insertion des courneuviens.

Une étude économique portant sur la période 1994-2001 fait ressortir la mutation défavorable du tissu économique. En particulier l'industrie, les transports, les télécommunications et le commerce de détail constituent des domaines en régression.

La Ville a réagi, notamment par la création en 1997 du Service d'aide au développement économique et de l'emploi et en fixant des orientations répondant à quatre objectifs :

- l'accompagnement du tissu économique ;
- l'amélioration des conditions d'accueil des entreprises ;
- la facilitation de l'accès à l'emploi des habitants ;
- la mobilisation des partenaires et des financements.

2.1. Dans le cadre des deux premiers objectifs, l'accompagnement du tissu économique et l'amélioration des conditions d'accueil des entreprises, deux axes portent respectivement sur le maintien du commerce de proximité et sur la participation à des structures destinées à la création d'entreprises.

### 2.1.1 Le maintien du commerce de proximité.

Il constitue un enjeu majeur d'autant que les communes de proximité disparaissent de certains quartiers de la ville, transformant l'espace libéré en friches ou squats. Cette préoccupation est intégrée dans le projet en cours de restructuration du quartier des "4000", qui comprend la renaissance d'un centre commercial de proximité.

En ce qui concerne le pôle commercial du marché forain des "quatre routes", qui regroupe plus de 200 commerçants, il est concédé depuis 1979 par la commune à la société Lombard et Guérin, qui prend notamment en charge l'installation et l'entretien des agencements, les travaux nécessaires au maintien du bon état des lieux. En contrepartie, le délégataire perçoit les droits de place acquittés par les commerçants et verse une redevance à la commune. L'application du contrat conclu entre la Ville et son délégataire soulève des difficultés tenant au non respect par ce dernier de certaines de ses obligations et, sur un plan financier, au déséquilibre au détriment de la commune.

Sur le premier aspect, le délégataire est chargé de l'application du règlement des marchés<sup>1</sup>, notamment du placement des commerçants et des règles d'hygiène. La commune est intervenue à différentes reprises<sup>2</sup> pour rappeler au délégataire les manquements constatés, notamment les pratiques de vente à la criée, les emplacements au sol non respectés, l'absence de respect des horaires, l'accroissement du volume des déchets abandonnés en fin de marché. Il en a résulté pour la commune des charges de nettoyage et de gestion des déchets représentant un coût dont la croissance a été très largement supérieure à celle de la redevance qu'elle a perçue. Ainsi par un avenant n° 8 au contrat initial, en date du 26 décembre 2001, il était constaté que le coût du nettoyage et de la collecte des ordures issue de l'activité du marché représentait annuellement 141 015 euros, chiffre supérieur au montant de la redevance (95 000 euros) destinée pourtant à équilibrer ce coût. Cette constatation a justifié la révision des modalités du calcul de l'indice sur lequel est indexée la redevance en 2002.

Entre 1997 et 2001, les produits des droits de place ont augmenté de 52,7 % tandis que la redevance versée progressait de 24,8 %; le montant des droits de place est entre 3 et 4 fois supérieur à celui de la redevance, ce qui place la commune dans une situation défavorable. Le rééquilibrage constaté en 2002 est consécutif à la mise en œuvre des modifications précitées.

Années	Droits de place (en euros H.T.)	Redevance versée à la ville
1997	260 000	76 200
1998	270 000	78 200
1999	320 000	86 400
2000	340 000	91 400
2001	397 000	95 100
2002	495 000	183 436

<sup>1</sup> L'article 26 du règlement stipule que le délégataire "doit veiller à l'application et au respect des dispositions édictées par le présent règlement et en général par tous les textes législatifs ou réglementaires sur les marchés d'approvisionnement".

<sup>2</sup> Dix-correspondances de l'adjointe au maire chargée des affaires économiques au délégataire du marché et deux au commissaire de police entre le 22 janvier 2001 et le 2 juillet 2003.

Un avenant n° 4 en date du 25 juin 1992 a prorogé la durée du contrat pour 10 années supplémentaires jusqu'en 2009; cette durée paraît longue en l'absence d'investissement nouveau nécessitant un amortissement, et elle n'incite pas à la responsabilisation du délégataire, cela d'autant qu'aucune disposition ne prévoit des modalités permettant de sanctionner les manquements du délégataire à ses obligations contractuelles.

### 2.1.2 La participation de la commune à la création de structures intercommunales et l'animation des activités de soutien à la petite entreprise.

La commune participe au financement des actions mises en œuvre par la Maison de l'Initiative Economique Locale (MIEL)<sup>3</sup> par le versement d'une subvention annuelle de 22 867 euros, ainsi qu'à celles de la Plate forme d'initiative économique locale "Plaine initiative"<sup>4</sup> (versement de 4400 euros); de même son projet de réserver une surface de 1515 m<sup>2</sup> dans le cadre de la restructuration du quartier des "4000" en vue de créer une pépinière d'entreprises, s'inscrit dans cette démarche.

## 2.2 Favoriser l'accès à l'emploi des habitants

La population de La Courneuve se caractérise par sa jeunesse (31,8 % de la population sont d'un âge inférieur à 19 ans), la faiblesse de sa qualification (en 1999 la proportion de personnes ayant un niveau de qualification supérieur ou égal au baccalauréat était inférieure à 21 %), la part des "non diplômés" étant de 34,2 % (proportion la plus forte de toutes les communes proches et représentant plus du double de la moyenne régionale). Les chiffres du chômage sont révélateurs des difficultés des habitants de La Courneuve : en 1999 on dénombrait 3830 chômeurs, soit 24,3 % de la population active et encore plus de 17 % en 2002.

La commune s'est donnée un objectif ambitieux en voulant agir sur l'offre de travail et sur la problématique de la qualification.

### 2.2.1 L'accompagnement des "Rmistes".

Dans le cadre d'un partenariat avec le département de Seine-Saint-Denis et l'Etat, la commune a créé en 2002 un service "Objectif insertion" pour accompagner ses habitants demandeurs du RMI ou de l'allocation de parent isolé à s'engager dans la recherche d'un projet professionnel.

<sup>3</sup> Espace dédié spécialement aux créateurs et aux dirigeants des TPE (moins de dix salariés) pour les villes d'Aubervilliers, de La Courneuve, Saint-Denis et Stains.

<sup>4</sup> Elle a pour objectif de contribuer au financement des petites entreprises en création ou en premier développement (- de trois ans) sur l'Arrondissement de Saint-Denis

Cette démarche répond à un besoin puisque, par exemple, au 30 avril 2003, 250 accompagnements étaient en cours, pour un volume prévu de 175. Pour faire face au surcroît de demandes de suivis individuels, le « comité de pilotage » de la structure a dû réduire les actions collectives programmées initialement.

Dès lors, des publics prioritaires (population des foyers de travailleurs migrants, femmes bénéficiant de l'Allocation de parent isolé), ne peuvent bénéficier de certaines actions collectives d'information générale ou de nature thématique. Cette situation pourrait inciter la commune à examiner les mesures d'adaptation permettant de répondre à la demande dans le cadre du partenariat avec l'Etat et le département.

### 2.2.2. Les actions d'insertion en partenariat avec les associations.

La commune participe à diverses actions d'insertion conduite par des associations. Ainsi, dans le cadre de conventions pouvant associer d'autres communes, la Mission Locale pour l'Emploi (MLI), l'association JADE, l'association "4000 fers", l'Ecole de la deuxième chance, le Centre de ressources des métiers de la maintenance, ont bénéficié de subventions d'un montant limité mais aussi d'aides en nature diverses (locaux, fluides, personnels).

Il est difficile, pour la commune, d'établir un bilan de ses aides qui sont incluses dans un ensemble territorial plus vaste que la seule commune de La Courneuve, les actions d'insertion concernant les habitants des diverses communes du Département.

## 3. LA RESTRUCTURATION DU QUARTIER DE LA TOUR.

La commune met en oeuvre depuis de nombreuses années une politique globale d'urbanisme qui concerne l'ensemble des quartiers, l'essentiel de ses interventions s'inscrivant dans le cadre du Grand Projet de Ville "Aubervilliers - La Courneuve- St. Denis".

Pour La Courneuve le principal secteur urbain d'intervention demeure le quartier de la Tour au cœur du Grand Ensemble des 4000.

Les principales caractéristiques économiques et sociales de ce quartier illustrent la nature de l'enjeu : population dense (plus de 14 000 habitants), plus jeune qu'ailleurs, (les moins de 25 ans représentent la moitié de la population), majoritairement étrangère, davantage touchée par le chômage. Ces difficultés sont d'autant plus flagrantes qu'elles s'inscrivent dans un espace régional qui a connu un développement important.

Le processus de restructuration du quartier a été marqué par trois grandes étapes conduites en concertation avec les habitants :

- le lancement d'un concours pour l'étude de définition du centre urbain de la Tour en juillet 1996 et l'adoption du projet incluant la démolition du bâtiment Renoir lors du Conseil municipal du 1<sup>er</sup> février 1997 ;
- la décision de démolir les bâtiments Ravel et Présov en décembre 1999 faisant suite à la démolition de la barre Renoir ;



- la décision de mettre en œuvre ce projet dans le cadre d'une zone d'aménagement concertée en novembre 2000.

### 3.1 Le marché de maîtrise d'œuvre

Le marché de maîtrise d'œuvre a été conclu le 6 mai 1998 avec le cabinet d'architectes Chemetov-Huidobro et le cabinet d'ingénieurs Mizrahi, sous la forme d'un marché à tranches conditionnelles. La tranche ferme a été fixée à 228 348 euros TTC et le montant des sept tranches conditionnelles à 854 995 euros TTC.

Le marché initial a fait l'objet de trois avenants en date respectivement du 23 juillet 1999, du 26 novembre 2002 et du 18 juin 2003. Outre la forte évolution des prévisions financières (+ 18,2 %) enregistrée lors de la signature du deuxième avenant, la Chambre constate qu'à l'occasion du troisième avenant, des éléments de mission de maîtrise d'œuvre confiés aux cabinets d'architectes et d'ingénieurs précités ont été transférés à la SEM Plaine Commune Développement en dehors de toute mise en concurrence; cette procédure n'est pas conforme aux dispositions de l'article 74 du code des marchés publics qui prévoit les modalités de mise en concurrence, au-delà d'un seuil de rémunération du maître d'œuvre fixé à 90 000 euros HT, seuil applicable en l'occurrence.

### 3.2 La démolition des "barres" et le relogement des habitants.

La procédure suivie a fait appel à quatre acteurs essentiels: la commune, le cabinet d'études ORGECO chargé d'une enquête sociale, l'OPHLM et le groupement d'associations PACT ARIM 93.

Le montage juridique défini par la convention d'assistance au relogement des habitants du bâtiment Renoir comporte des incohérences :

- en effet, la convention tripartite du 17 janvier 1997 signée par la Ville, l'OPHLM et le groupement PACT-ARIM 93, prévoit que la Ville et l'Office désignent un "mandataire commun". Ce fut dans un premier temps l'OPHLM puis, par avenant non daté mais rendu exécutoire le 15 mai 1997, la Commune.
- de même la convention ne distingue pas clairement le rôle de chacun des signataires : elle prévoit que la Ville et l'OPHLM confient conjointement au PACT-ARIM 93 une mission d'assistance à l'opération de relogement et s'engagent à lui transmettre l'ensemble des informations et des documents en leur possession, comme l'étude établie par le cabinet ORGECO, de façon à faciliter sa connaissance tant des familles que du patrimoine disponible. Pour l'exécution de sa mission il est prévu par l'article 4 de la convention, la rémunération de l'opérateur (PACT- ARIM 93) sans que le débiteur soit désigné.

Il aurait paru plus cohérent que la ville donne mandat, par convention, à l'OPHLM pour mener à bien cette opération, à charge pour ce dernier de conclure le marché de relogement avec le prestataire choisi à l'issue d'une procédure réglementaire de marché.

La convention relative au relogement des habitants des immeubles Ravel et Présov a été conclue entre la Ville et le PACT ARIM 93 ; elle ne comporte pas de date autre que celle de sa transmission en préfecture le 31 mars 2000 et sa notification au cocontractant le 12 avril 2000. Par ce dernier dispositif, l'OPHLM est chargé de diverses missions sans même être partie à la convention. En particulier, l'article 8 de la Convention prévoit que l'OPHLM puisse procéder à la résiliation unilatérale du contrat si le PACT-ARIM ne remplit pas ses obligations.

Cette situation juridique est confuse, d'autant que la convention place l'Office au même rang que la Commune pour le choix du PACT-ARIM 93. L'ambiguïté entretenue sur le rôle respectif de la Ville et de l'Office est caractéristique alors qu'il aurait été cohérent de mieux définir l'attribution des missions de maîtrise d'ouvrage, de mandataire et d'opérateur.

En outre, la Chambre estime que les deux prestations d'assistance au relogement prévues dans le cadre des conventions précitées relatives aux immeubles Renoir d'une part et Ravel et Présov d'autre part, d'un montant respectif de 520 000 euros et de 690 000 euros, auraient dû faire l'objet d'une mise en concurrence, la nature du marché ne justifiant pas une dérogation au titre de l'article 308 du Code des marchés publics.

### 3.3 La création de la Z.A.C du quartier de la Tour.

La ZAC de la Tour a été créée par délibération du conseil municipal du 1<sup>er</sup> février 2001 ; le projet s'organise autour de la restructuration d'un centre commercial de proximité de 4000 m<sup>2</sup> associant une moyenne surface alimentaire et des boutiques, un parking de surface de 100 places favorisant l'accessibilité des commerces, un parking résidentiel en sous-sol pour les locataires du quartier de la Tour, un pôle d'équipements publics de 3000 m<sup>2</sup> incluant une pépinière d'entreprises, un centre de ressources aux métiers de la maintenance, des locaux associatifs, des services municipaux et une antenne de police.

Plus spécifiquement le projet relatif au centre commercial se structure autour :

- du rachat de l'ensemble du volume du centre commercial actuel par la SEM Plaine Commune à l'OPHLM de La Courneuve, unique propriétaire ;
- de la restructuration globale du centre par la SEM ;
- d'une revente du centre commercial restructuré par la SEM dans le cadre de trois ventes en état futur d'achèvement: à l'EPARECA et la Caisse des dépôts et consignations pour le pôle commercial, à la Ville pour le pôle d'équipements publics et à l'Office HLM pour le parking résidentiel souterrain.

### 3.3.1 L'absence d'un document de synthèse.

Un tel document permettrait de suivre aisément l'effort financier de la Ville et les risques encourus dans le cadre de ce dispositif. Il est de nature à faciliter l'information de l'assemblée délibérante sur l'engagement global de la Commune, les modalités de celui-ci étant rappelées à l'article L 300-5 du code de l'urbanisme issu de la loi du 13 décembre 2000 dite "Solidarité et renouvellement urbains".

Parmi les documents financiers détenus par la commune sur la réalisation de la ZAC, aucun d'entre eux ne permet de faire une synthèse exhaustive des opérations réalisées dans le cadre de la convention d'aménagement, celles relevant de la convention de mandat, les engagements hors bilan de la Ville (garanties d'emprunts).

### 3.3.2 Sur le premier bilan des opérations en cours :

Conformément à l'article 18 de la convention publique d'aménagement du quartier de la Tour en date du 2 avril 2001, la SEM a soumis à l'approbation de la commune le compte-rendu financier ainsi que le bilan et le plan de trésorerie prévisionnels relatifs à cette opération pour 2003.

Il en ressort des modifications substantielles par rapport aux prévisions :

- le coût de l'acquisition par la Ville auprès de la SEM des locaux d'activité, du pôle économique et des espaces extérieurs, s'est alourdi, passant de 1 379 582 à 2 514 061 euros HT. Cette hausse résulte d'une modification du programme, caractérisée notamment par une augmentation importante des surfaces du pôle économique et des espaces publics et donc par une augmentation du coût de revient des ouvrages, ainsi que d'une prise en compte des investissements de sécurité non comptabilisés au stade du projet.

- la transaction entre la SEM et l'OPHLM concernant la vente des volumes du centre commercial se traduit par une opération équilibrée dans le bilan prévisionnel de la ZAC à la suite d'un agrément conclu entre les deux parties, par lequel l'Office renonce à percevoir le produit de la vente et, en contrepartie, devient propriétaire du parking restructuré par la SEM à l'issue de l'opération.

Cette transaction n'a pas fait l'objet du formalisme juridique requis et s'avère contestable au plan de la gestion :

- sur le plan juridique, l'acte de transfert de propriété du centre commercial entre l'OPHLM et la SEM, en date du 22 juillet 2003, prévoit que la cession est consentie et acceptée moyennant le prix principal de 1 640 254 euros. Il est précisé que la SEM versera à l'Office la somme de 390 014 euros après accomplissement des formalités de publicité foncière et le solde du prix, soit 1 246 240 euros, au plus tard le 30 juin 2005.

Dès lors qu'une dation était envisagée il aurait fallu la prévoir dans l'acte de vente ou dans un avenant. Force est de constater que le dispositif de compensation mis en œuvre n'apparaît pas dans les actes juridiques, ce qui constitue une irrégularité. Seul le compte rendu à la collectivité locale 2002 laisse entrevoir cette opération dès lors que l'on constate une absence de recettes pour l'OPHLM, celles-ci étant directement déduites du coût de remise en état du parking par la SEM ;

- sur le plan de la gestion, l'OPHLM renonce à une ressource non négligeable alors qu'il se trouve impliqué dans une procédure de redressement dite « CGLLS » ; le fait de récupérer le parking, in fine, ne constitue pas une compensation suffisante.

### 3.3.3 Sur la couverture du déficit éventuel à la clôture de l'opération :

L'article 22 de la convention d'aménagement prévoit que le bilan de clôture est arrêté par le cocontractant et approuvé par la Collectivité. La commune s'est engagée à combler le déficit éventuel de la SEM à l'issue de l'opération.

La Chambre souligne l'accroissement important du déficit prévisionnel. Le compte rendu d'activité transmis par la SEM en avril 2003 prévoit en effet une participation de la commune de 3 019 194 euros alors que la prévision était de 897 470 euros dans l'EPRD annexé à la convention publique d'aménagement et de 1 756 171 au bilan prévisionnel d'avril 2002.

Le montant du déficit devrait apparaître en annexe du compte administratif de la commune au compte 8018 ("autres engagements donnés"). L'augmentation sensible des prévisions de participation pourrait conduire la commune à inscrire une provision pour risque, facultative, au compte 1518.

Par ailleurs, si la Ville était amenée à consentir des avances de trésorerie à la SEM comme le prévoit l'article 25-4 de la convention d'aménagement, il convient de rappeler que les nouvelles dispositions de l'article L 1523-2 du code général des collectivités territoriales, issues de la loi du 2 janvier 2002 tendant à moderniser le statut des sociétés d'économie mixte locales, prévoient que celles-ci devraient faire l'objet d'une convention particulière précisant leur montant, leur durée et l'échéancier de leur remboursement.

## REPONSE de M. Gilles POUX,

### Maire de la commune de LA COURNEUVE (\*)

Vos observations définitives reçues le 13 décembre 2004 ont retenu toute mon attention et conformément aux dispositions de l'article L.241-11, alinéa 4, du Code des juridictions financières, je souhaite apporter la réponse suivante :

S'agissant de la situation financière et des interventions économiques de la Ville, je vous rappelle les termes de mon courrier du 21 mai 2004 à savoir :

#### 1° / Situation financière

"Dans ce cadre vous évoquez qu'Entre 1997 et 2002, les produits de fonctionnement ont progressé plus rapidement (+ 9,3%) que les charges (+ 8,6%), ce qui lui assure une capacité d'épargne brute significative, représentant environ 14 % des produits en 2001 et 10 % en 2002.

Au sein des dépenses de fonctionnement de l'ordre de 60 millions d'euros, plus de la moitié (52%) sont affectées à des dépenses de personnels, niveau se situant parmi les plus élevés des communes de la même strate démographique. En revanche, les charges financières ont diminué de plus de 51 % sur la période, et représentent 0,34 % des charges de fonctionnement en 2002".

.../...

(\*) Cette réponse jointe au rapport engage la seule responsabilité de son auteur, conformément aux dispositions de l'article L.241-11 du Code des juridictions financières.

En réponse je tenais à préciser que les évolutions mentionnées concernant le fonctionnement ne tiennent pas compte pour les produits, de recettes exceptionnelles (tempête de 1999 notamment) et pour les charges de l'incidence de la baisse du poids des intérêts de la dette dans les dépenses de fonctionnement.

Si l'on neutralise les paramètres sur la période concernée de 1997 à 2002, on constate en réalité une progression des ressources de 11,7 %, moins élevée que celle des dépenses qui est de 13,5 %, ce qui se traduit par un effet ciseau caractérisé.

Contrairement à vos observations, le constat fait à partir de nos analyses après retraitement des comptes (neutralisation de la dette) et neutralisation surtout de recettes non récurrentes comme les produits liés aux remboursements des sinistres liés à la tempête et l'indemnité perçue au titre d'un contentieux contre l'Etat (Taxe professionnelle) en décembre 2001 d'environ 25 millions de Francs, fait apparaître que les produits communaux évoluent moins rapidement que les dépenses.

A l'inverse, les dépenses d'investissements déduction faite de l'amortissement de la dette ont progressé de 17,84 % sur la même période alors que les ressources ont baissé (emprunt compris) de 11,58 %, la Ville ayant choisi de consommer les fonds de roulement existants avant d'accroître son endettement.

- Ensuite, vous évoquez la situation de l'OPHLM de la Ville de La Courneuve et vous mentionnez que :

"L'examen des comptes de la commune fait ressortir une situation financière saine. Toutefois, la Ville ne prend pas en compte les conséquences des mesures de redressement de l'Office.

Cet office, dont les finances sont très dégradées, fait l'objet d'une procédure de redressement conduite par la Caisse de garantie du logement locatif social (CGLLS), qui engage la Ville à participer à la restauration du capital de l'office à hauteur de 15 millions d'euros environ. La Chambre constate que la commune n'a pas traduit cet engagement dans ses comptes en inscrivant les provisions correspondantes."

Il est important de rappeler ici que le contexte dans lequel s'est déroulée la dévolution du patrimoine de l'OPAC de la Ville de Paris sur La Courneuve en 1984, a contribué à mettre immédiatement cette structure en grande difficulté financière.

Ainsi, la Chambre Régionale d'Ile-de-France est saisie depuis 1984 du budget primitif de l'OPHLM de la Ville de La Courneuve et l'avis de 2003 précise qu'il résulte des analyses effectuées annuellement que la situation financière de l'office est structurellement déséquilibrée, depuis le transfert de l'ensemble d'habitations appartenant à l'OPAC de la Ville de Paris, appelé «Cité des 4000».

Néanmoins, la volonté de la municipalité, son engagement financier constant à côté de cet organisme, les luttes menées avec les locataires ont permis d'engager d'importants travaux.

Ainsi, la commune a privilégié d'intervenir directement en finançant des travaux d'urgence et de sécurité plutôt que d'inscrire des provisions dans son budget qui n'auraient pas permis d'améliorer la situation des locataires. La situation financière de la Ville même saine ne permettait pas d'assurer les deux sauf à réduire le niveau de service rendu aux habitants.

Par ailleurs, La Ville de La Courneuve est engagée depuis 1991 avec le premier plan de remise à niveau, notamment par la prise en charge du remboursement de deux emprunts souscrits par l'OPHLM pour un montant total de 2 515 000 euros et ce jusqu'en 2010, étant précisé que l'Etat a été associé dès le premier plan et que depuis cinq ans de nouvelles négociations se succèdent avec les services de l'Etat.

Elles ont permis d'obtenir et de confirmer des acquis exceptionnels :

- 40 % au lieu de 20 % sur les prêts Pallulos,
- 50 % du financement du déficit cumulé, au lieu de 30 %,
- 30 % de financement sur les déséquilibres à venir.

Enfin, le Conseil Municipal dans sa séance du 29 avril 2004 a décidé le principe de la dévolution du patrimoine de l'OPHLM à l'ODHLM de la Seine-Saint-Denis et au futur OPAC communautaire Plaine Commune.

Vous observez également que la garantie d'emprunt à la SEM Plaine Commune Développement dans le cadre du financement de l'opération d'aménagement et de restructuration du quartier des "4000" aurait dû être traduit dans les comptes par la constitution d'une provision forfaitaire pour garantie d'emprunt (compte 144).

Aussi, je vous informe que cette provision a été opérée dans les comptes à partir de l'exercice 2003.

## 2° / Les interventions économiques de la Ville

• S'agissant de la Délégation de Service Public du marché des 4 Routes, vous indiquez que « la commune est intervenue à plusieurs reprises auprès de son concessionnaire, pour lui rappeler des manquements constatés. »

La commune soucieuse de la bonne administration de ce marché s'est rapprochée à de nombreuses reprises de son concessionnaire, afin que ce dernier règle les problèmes inhérents à ce type d'activités et pour que le règlement du marché soit respecté. Mais, ces échanges s'analysent d'avantage comme un suivi soutenu par l'autorité délégante de l'activité déléguée qu'un rappel à l'ordre.

Aussi, des exclusions temporaires voire définitives ont été prononcées par mes soins en étroite collaboration avec la société Lombard et Guérin.

Par ailleurs, l'augmentation du coût du nettoyage et de la gestion des déchets de ce marché, soulevée dans vos observations n'est pas seulement due à des manquements constatés. En effet, cette augmentation est liée principalement aux coûts inhérents de plus en plus élevés de la collecte des déchets liés à une réglementation imposant des tris sélectifs très stricts.

Aussi, dans un souci de ré-équilibrer les recettes et les dépenses, le concessionnaire a été chargé d'examiner les conditions d'une revalorisation des droits de place.

Cette proposition a été exposée et discutée avec les représentants des commerçants lors de la commission consultative du marché en date du 12 décembre 2001. Elle a fait l'objet d'un avis positif.

C'est pourquoi un avenant n°8 au contrat initial a été approuvé par le Conseil Municipal lors de sa séance du 20 décembre 2001.

Cette revalorisation a ainsi conduit le concessionnaire à verser à la Ville une redevance supplémentaire de 85 772 euros pour l'année 2002.

Enfin, il est fait mention de la prorogation pour 10 années supplémentaires de la durée du contrat initial par un avenant n° 4 en date du 25 juin 1992.

Or, force est de constater qu'outre le fait qu'aucune durée légale maximale ne vient cadrer les délégations de service public relatives à un marché forain, cet avenant a été conclu avant la loi SAPIN du 29 janvier 1993, relative à la prévention de la corruption et qui vient préciser la notion de Délégation de Service Public et réglementer ce domaine.

- Sur l'accompagnement des "Rmistes" vous mentionnez le fait que pour faire face au surcroît de demandes de suivis individuels, le "Comité de pilotage" de la structure a dû réduire les actions collectives programmées initialement. Je vous rappelle qu'un 3<sup>ème</sup> poste de référent insertion a été créé pour répondre à cette problématique.

S'agissant de la restructuration du quartier de la Tour, je constate que vous avez partiellement tenu compte de ma réponse du 21 mai susvisée, cependant je tiens à vous confirmer mes remarques formulées le 21 mai 2004 et qui n'ont pas été prises en considération, à savoir :

### "3° / La restructuration du quartier de la Tour

- Vous faites remarquer que « Le marché de maîtrise d'œuvre a été conclu le 6 mai 1998 avec le Cabinet d'architectes Chemetov-Huidobro et le Cabinet d'ingénieurs Mizrahi, sous la forme d'un marché à tranches conditionnelles. La tranche ferme a été fixée à 228 348 euros TTC et le montant de sept tranches conditionnelles à 854 995 euros TTC.



Le marché initial a fait l'objet de 3 avenants en date respectivement du 23 juillet 1999, du 26 novembre 2002 et du 18 juin 2003 et qu'il existe une forte évolution des prévisions financières (+ 18,2 %) enregistrée lors de la signature du 2<sup>e</sup> avenant. »

A cet égard je souhaite vous apporter la précision suivante. Le réaménagement du centre urbain de la Tour constituant une « opération complexe » le marché de maîtrise d'œuvre conclu pour la réalisation des espaces publics prévoyait l'évolution :

- du découpage opérationnel,
- de l'enveloppe affectée aux travaux,
- du forfait de rémunération du maître d'œuvre.

Ces évolutions devaient être arrêtées par avenant à l'issue de la mission de maîtrise d'œuvre urbaine globale puis à l'issue des études d'avant projet.

L'avenant n° 1 a arrêté les nouvelles conditions à prendre en compte après la mission de maîtrise d'œuvre urbaine globale.

L'augmentation de la surface de certains ouvrages à réaliser par la commune et l'acceptation d'une augmentation du prix moyen du m<sup>2</sup> aménagé a fait varier le montant affecté aux travaux et par voie de conséquence le montant proportionnel des honoraires.

L'avenant n° 2 a arrêté le montant du forfait de rémunération définitif à l'issue des études d'avant projet en application du marché initial, en prenant en compte une note de complexité de 1,2 au lieu de 1 pour tenir compte des contraintes de site et de la juxtaposition d'ouvrages relevant de plusieurs maîtres d'ouvrage.

Ces différentes évolutions peuvent se résumer ainsi :

Nature de la dépense	Marché initial HT	Marché après avenant n° 1 - HT	Marché après avenant n° 2 - HT
Enveloppe consacrée aux travaux en maîtrise d'ouvrage ville	53 469 000 F soit 8 151 296 €	61 093 800 F soit 9 313 690 €	59 056 200 F soit 9 003 060 €
Forfait de rémunération de la maîtrise d'œuvre pour ces ouvrages	5 892 435 F soit 898 295, 92 €	6 852 324 F soit 1 044 630,10 €	6 960 605 F soit 1 061 137,40 €
Taux moyen de rémunération de la maîtrise d'œuvre	11,02 %	11,21 %	11,79 %

Dans la mesure où la rémunération de la maîtrise d'œuvre est directement proportionnelle au volume des travaux à exécuter, sa valeur et son évolution ne peuvent être appréciées qu'à partir du taux de rémunération.

Ce paramètre est librement négocié, la pratique étant que les parties s'inspirent d'une grille indicative qui donne des fourchettes de taux en fonction de la nature, de la valeur et de la complexité des ouvrages à réaliser. Cette grille est publiée dans différents guides à l'attention des maîtres d'ouvrage.

Si l'on s'attache à examiner le taux de rémunération de la maîtrise d'œuvre, toutes tranches confondues on relève les valeurs suivantes :

Taux moyen de rémunération du marché initial :	11,02 %
Taux moyen de rémunération après avenant n° 1 :	11,21%
Taux moyen de rémunération après avenant n° 2 :	11,79%

L'augmentation absolue est de 0,77% et l'augmentation relative de 7% entre le marché initial et le marché modifié par l'avenant n° 2.

• Vous constatez qu'« à l'occasion du troisième avenant, des éléments de mission de maîtrise d'œuvre confiés aux cabinets d'architectes et d'ingénieurs précités ont été transférés à la SEM Plaine Commune Développement en dehors de toute mise en concurrence, cette procédure n'est pas conforme aux dispositions de l'article 74 du Code des marchés publics qui prévoit les modalités de mise en concurrence, au-delà d'un seuil de rémunération du maître d'œuvre fixé à 90 000 euros HT, seuil applicable en l'occurrence ».

Il convient de préciser que la SEM Plaine Commune Développement est mandataire de la Ville de La Courneuve pour la réalisation des espaces publics du quartier de la Tour. Les éléments de mission de maîtrise d'œuvre n'ont pas été transférés à la SEM Plaine Commune Développement.

S'agissant de la poursuite d'un contrat préexistant, signé par la collectivité après mise en concurrence préalable, les dispositions de l'article 74 du CMP ne semblent donc s'appliquer à ce transfert.

• Vous estimez que "les prestataires d'assistance au relogement, des opérations concernant les barres Ravel et Présov, d'un montant respectif de 520 000 euros et de 690 000 euros, auraient dû faire l'objet d'une mise en concurrence, la nature du marché ne justifiant pas une dérogation au titre de l'article 308 du Code des marchés publics".

Il ressortait des dispositions de l'article 104 II 2° et 308 du Code des marchés publics en vigueur avant septembre 2001 qu'il peut être passé des marchés négociés sans mise en concurrence préalable lorsque l'exécution ne peut être réalisée que par un entrepreneur ou un fournisseur déterminé. En l'espèce, les besoins ne pouvant être satisfaits que par un prestataire qui en raison des investissements préalables importants (étude de 1997) ne pouvait être confiée qu'au PACT ARIM.



> Espace public : 4 340 m<sup>2</sup>

Coût de revient intégrant le coût des travaux, la maîtrise d'œuvre et frais divers : 948 458 € TTC

Subventions attendues	637 327 € TTC - (67 %)
VEFA ville	200 107 € TTC - (21 %)
	167 314 € HT
Participation ville	111 024 € TTC - (12 %)

Total VEFA ville en 2002 : 1 379 582 € HT

Décomposition des VEFA ville en 2003 :

> Locaux d'activités : 1 517 m<sup>2</sup> SHON

Coût de revient intégrant le coût des travaux, la maîtrise d'œuvre et frais divers : 2 063 981 € TTC

• Décomposition par ouvrages :

CMP enfants	768 787,87 € TTC	pour	298 m <sup>2</sup>
Espace jeunesse	714 605,80 € TTC	pour	401 m <sup>2</sup>
CAF	580 586,33 € TTC	pour	818 m <sup>2</sup>

Total 2 063 981,00 € TTC pour 1 591 m<sup>2</sup>

Subventions attendues	1 297 485 € TTC - (63 %)
Ville EVRARD VEFA	501 004 € TTC - (24 %)
VEFA ville	265 494 € TTC - (13 %)
	221 985 € HT

> Pôle économique : 3 401 m<sup>2</sup> SHON

Coût de revient intégrant le coût des travaux, la maîtrise d'œuvre et frais divers : 5 887 926 € TTC

• Décomposition par ouvrages :

Pépinière / CRMM	4 509 985 € TTC	pour	2 595 m <sup>2</sup>
E2C	1 377 941 € TTC	pour	806 m <sup>2</sup>

Total 5 887 926 € TTC pour 3 401 m<sup>2</sup>

Subventions attendues	3 893 907 € TTC - (66 %)
VEFA ville	1 994 019 € TTC - (34 %)
	1 667 240 € HT

> Espaces publics : 5 750 m<sup>2</sup>

Coût de revient intégrant le coût des travaux, la maîtrise d'œuvre et frais divers : 1 662 430 € TTC

Subventions attendues	1 047 330 € TTC - (63 %)
VEFA ville	615 100 € TTC - (37 %)
	167 314 € HT

> Mise en sécurité

Coût de revient intégrant le coût des travaux, la maîtrise d'œuvre et frais divers : 404 945 € TTC

Subventions attendues	272 741 € TTC - (67 %)
VEFA ville	132 204 € TTC - (33 %)
	110 538 € HT

Total VEFA ville en 2003 : 2 514 061 € HT

Comme vous pouvez le constater, l'augmentation du coût de la VEFA ville est liée à un modificatif de programme, à une répartition différente des ouvrages par propriétaires finaux, à une augmentation des surfaces réalisées (+ 2 142 m<sup>2</sup> au total), et à la mise en sécurité de l'ensemble immobilier.

- En outre vous considérez que "La transaction entre la SEM Plaine Commune Développement et l'OPHLM de La Courneuve concernant la vente des volumes du centre commercial se traduit par une opération équilibrée dans le bilan prévisionnel de la ZAC à la suite d'un agrément entre l'OPHLM et la SEM Plaine Commune Développement par lequel l'office renonce à percevoir le produit de la vente et en contrepartie devient propriétaire du parking à l'issue de l'opération.

Cette transaction n'a pas fait l'objet du formalisme juridique requis et s'avère contestable au plan de la gestion.

- Sur le plan juridique, l'acte de transfert de propriété du centre commercial entre l'OPHLM et la SEM, en date du 22 juillet 2003, prévoit que la cession est consentie et acceptée moyennant le prix principal de 1 640 254 €. Il est précisé que la SEM versera la somme de 390 014 € après accomplissement des formalités de publicité foncière et le solde du prix, soit 1 246 240 € au plus tard le 30 juin 2005 à l'OPHLM,
- Sur le plan de la gestion, l'OPHLM renonce à une ressource non négligeable, le fait de récupérer le parking, in fine, ne semble pas constituer une compensation suffisante. En outre, alors que l'office relève d'une procédure de redressement dite "CGLLS" impliquant la Ville, la CGLLS n'a pas été tenue informée officiellement de cette situation dont l'impact financier est pourtant bien réel".

Il est précisé d'une part que le montage juridique et financier pour le parking résidentiel a été élaboré dès l'origine avec l'OPHLM de La Courneuve, la Commune de La Courneuve et la SEM Plaine Commune Développement.

Sur le plan juridique, cette transaction n'est pas irrégulière, en effet le dispositif de compensation concernant la dation avec l'OPHLM de La Courneuve est bien stipulé dans les actes juridiques. En effet, l'acte d'acquisition de juillet 2003 stipule le prix payé pour l'acquisition au plus tard le 30 juin 2005. Parallèlement, l'acte VEFA signé en juillet 2004 mentionne à l'article 6.4 Paiement du prix - modalités - compensation, la signature de l'acte administratif et ses modalités de paiement et stipule : "par suite et d'un commun accord entre les parties, le prix de la présente vente, soit la somme TTC de 1 246 240 euros sera compensé avec pareille somme formant la partie de prix stipulée payable à terme ainsi qu'il est dit ci-dessus".

Sur le plan de la gestion, il convient de préciser que l'OPHLM renonce à une ressource de 1 246 240 € pour un ouvrage inexploitable et détérioré en compensation d'un ouvrage neuf et fonctionnel d'une valeur de 2 786 468 € HT.

Enfin, il appartenait à l'OPHLM de La Courneuve d'informer officiellement la CGLLS des conditions de cette transaction dans le cadre de sa procédure de redressement.

- Sur la couverture du déficit éventuel vous soulignez l'accroissement important du déficit prévisionnel et indiquez que à la clôture de l'opération le montant du déficit devrait apparaître en annexe du compte administratif de la commune compte 8018 ("autres engagements donnés") l'augmentation sensible des prévisions de participation pourrait conduire la commune à inscrire une provision pour risque facultative, au compte 1518.

Je prends donc acte de ces observations en précisant que le montant du déficit apparaîtra dans l'annexe du compte administratif et s'agissant de la provision, nous étudierons la possibilité de provisionner ce risque.

J'ajouterais que pour cette opération la commune bénéficie de subventions de l'Etat et de la Région Ile-de-France dans le cadre de l'article 20 du Contrat de Plan Etat/Région".

Ceci étant exposé, je reste à votre disposition ainsi que mes services pour toute précision complémentaire.