

Le Président

NOISIEL, le 19 mai 1998

N°/G/36/98-289 A

N° 98-0031 R

RECOMMANDE AVEC A.R.

Monsieur l'Administrateur judiciaire,

Dans sa séance du 12 juin 1997, la Chambre régionale des comptes a formulé sur la gestion de la Société d'Economie Mixte de VILLEPINTE (93) (SEMAVILLE) des observations provisoires qui vous ont été adressées le 29 septembre 1997.

Vous voudrez bien trouver ci-joint la version définitive de ces observations arrêtées par la Chambre, dans sa séance du 4 mars 1998, conformément à l'article L. 241-9 du Code des juridictions financières, après qu'elle eut pris connaissance de votre réponse du 10 décembre 1997 par laquelle vous indiquiez n'avoir pas de remarques particulières à formuler.

Le moment venu, ces observations définitives seront communiquées par l'exécutif de la commune de VILLEPINTE à son assemblée délibérante au cours de sa plus proche réunion dans les conditions de forme prescrites par l'article L. 241-11 du code des juridictions financières.

Après cette réunion, les observations seront considérées 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.

Veillez agréer, Monsieur l'Administrateur Judiciaire, l'expression de ma considération distinguée.

Jean-Louis CHARTIER

P.J. - 1

Monsieur HOUPLAIN Bernard

Administrateur judiciaire

2, rue de Lorrain

93012 BOBIGNY CEDEX

CHAMBRE REGIONALE DES COMPTES

D'ILE-DE-FRANCE

OBSERVATIONS DEFINITIVES

FORMULEES SUR LES COMPTES ET LA GESTION

DE LA SOCIETE D'ECONOMIE MIXTE DE VILLEPINTE (93)

(SEMAVILLE)

(Exercices 1988 à 1995)

Faisant suite à la demande de l'actuel maire de VILLEPINTE, Monsieur MEJSAK, le Président de la Chambre régionale des comptes a décidé de faire procéder au contrôle de la SEMAVILLE, en application de l'article L. 211-8 du Code des juridictions financières.

Des observations provisoires délibérées le 12 juin 1997 ont été adressées le 29 septembre 1997 au représentant légal de la SEMAVILLE et au précédent président de cette société, ainsi que, pour ce qui les concernait, au maire en exercices et à plusieurs anciens dirigeants, administrateurs, agents et co-contractants de la SEMAVILLE.

Les observations définitives ci-après ont été arrêtées par la Chambre, connaissance prise des réponses, en sa séance du 4 mars 1998.

PRESENTATION GENERALE DE LA SEMAVILLE

1 -CREATION ET ACTIONNARIAT

Créée par une délibération du conseil municipal en date du 16 mars 1988, la SEMAVILLE a commencé ses activités dès le 20 avril 1988 avant d'être immatriculée au registre du commerce le 10 octobre 1988.

Le président de la SEM est le maire de la ville, actionnaire majoritaire :
jusqu'en juin 1995, M. Roger LEFORT, puis ensuite M. Jean-Claude MEJSK, nouveau maire.

A l'origine de 1,5 M.F. (1.000 actions à 1.500 F), le capital social de la SEMAVILLE a été porté ultérieurement à 2.835.000 F (1.890 actions à 1.500 F). A l'issue de cette augmentation, la société comptait huit actionnaires répartis comme ci-après, entre la commune et diverses sociétés privées.

#Voir Tableau 1#

2 -DIRECTION

Les statuts ont été adoptés le 20 avril 1988. Ils sont démarqués des statuts types des sociétés d'économie mixte d'aménagement urbain et de construction approuvés par le décret no 69-295 du 24 mars 1969 modifié.

Le conseil d'administration est composé de onze membres dont six pour la commune de VILLEPINTE. A la même date, le conseil a également désigné ses dirigeants.

Outre le maire de VILLEPINTE, président du conseil d'administration, les deux vice-présidents sont : un administrateur représentant la ville, M.

SAUVAGNAT, premier adjoint du maire de VILLEPINTE chargé de l'urbanisme et

un administrateur représentant un des autres actionnaires, M. MALLARD,

président du conseil d'administration de BREGUET SA. Le 18 mai 1993, il a

été remplacé par M. BENTIN, PDG de PARFIN.

A la demande du président, le même conseil a nommé M. Jean CAUET, cadre du groupe BREGUET SA, comme directeur général de la SEMAVILLE.

Enfin, au cours de cette même séance, le conseil d'administration a désigné comme secrétaire général de la SEM, M. Bernard LOTH, secrétaire général de VILLEPINTE et nommé un "chargé de mission" auprès du président de la SEMAVILLE, M. Gabriel LETELLIER, directeur de cabinet du maire. Toutes ces fonctions dirigeantes ne devaient donner lieu à aucune rémunération.

3 -POUVOIRS DE GESTION

Les articles 21 et 22 des statuts de la SEMAVILLE reprennent exactement ceux des statuts types évoqués au paragraphe 2.

L'article 21 précise que "le conseil d'administration sous réserve des pouvoirs attribués par la loi aux assemblées générales d'actionnaires" est "investi des pouvoirs les plus étendus pour agir au nom de la société".

L'article 22 stipule que "le conseil d'administration délègue au président et en accord avec lui au directeur général les pouvoirs qu'il juge convenable dans les limites de ses attributions".

En application de cet article, le conseil d'administration de la SEMAVILLE a très largement délégué ses pouvoirs au président, notamment en matière de prêts, avances et emprunts.

En outre, le conseil d'administration a également décidé de déléguer spécifiquement au directeur général, parmi les pouvoirs énumérés à l'article

21, ceux concernant la gestion courante.

4 -LES CONDITIONS DE FONCTIONNEMENT ET LEUR EVOLUTION

Le fonctionnement financier et administratif de la SEMAVILLE doit être apprécié au regard de ses relations avec la commune et de l'intervention prépondérante de la société gestionnaire, présentée ci-après.

Au cours de la réunion du conseil d'administration du 20 avril 1988 a été posé le principe de la signature par la commune et la SEM d'une convention par opération, les honoraires de la SEM s'établissant à 6,5 % du prix de revient hors taxes de chaque opération.

On remarque qu'un tel système n'est pas incitatif de la recherche d'une bonne gestion et de moindres coûts, la rémunération de la SEM étant directement fonction de la dépense.

En créant la SEMAVILLE, les autorités municipales avaient prévu, dès l'origine, que sa gestion, sur le plan des personnels, de la comptabilité, de l'administration et du suivi des opérations, serait elle même confiée à une société particulière, la SIFAP, société filiale de BREGUET SA, spécialisée dans la gestion de sociétés d'économie mixte.

La société SIFAP, créée le 31 juillet 1981, est devenue SOGEDEM en 1991, laquelle a été liquidée le 24 septembre 1995. M. CAUET, par ailleurs directeur général de la SEMAVILLE, en était le président depuis le 29 avril 1988, avant de devenir ultérieurement président de la SOGEDEM. La société

BREGUET SA était administrateur de la SIFAP jusqu'en juillet 1992.

Une convention de gestion a été conclue par la SEMAVILLE le 20 avril 1988 avec la SIFAP, sous la signature de M. CAUET, lui confiant l'ensemble des tâches de gestion de la SEMAVILLE pour une durée de sept ans, qu'il s'agisse de l'administration générale ou de la gestion des différentes opérations de la SEM. Il était prévu que des conventions spécifiques à chaque opération seraient conclues selon les besoins.

La rémunération de la SIFAP est fixée à 5 % H.T. du montant des dépenses H.T. de chaque opération, hors frais financiers. Cette rémunération est incluse dans les honoraires de la SEM. La SEMAVILLE ne perçoit donc pour elle-même que 1,5% du prix de revient H.T. de chaque opération. Il est vrai que la SEMAVILLE constituait de fait une structure vide, pratiquement sans personnel ni locaux.

On constate là-aussi que les rémunérations de la SEM et de la SIFAP sont directement proportionnelles aux montants des opérations, ce qui n'est pas incitatif d'une réduction des coûts.

Il est à relever aussi que sont intervenues, dans certaines opérations de la SEM de VILLEPINTE, des sociétés où M. CAUET, tout à la fois directeur de la SEMAVILLE et président de la SIFAP, avait des intérêts ou des responsabilités (Cf. infra, paragr. 7 et paragr. 8).

La convention de gestion entre la SEMAVILLE et la SIFAP-SOGEDEM a été

dénoncée en novembre 1994, suite à des désaccords survenus entre les dirigeants municipaux et M. CAUET, sur la gestion de la SEMAVILLE et le déroulement de diverses opérations.

Enfin, les problèmes financiers de la SEMAVILLE apparus au cours de l'année 1994 ont été encore aggravés par le climat conflictuel dans lequel s'est achevée la gestion par la SIFAP-SOGEDEM. La transmission de toutes les pièces et documents de la SEMAVILLE à la Société centrale d'équipement du territoire (SCET), nouvelle société gérante, est intervenue avec beaucoup de difficultés, ce qui n'a pas simplifié la gestion ultérieure des opérations restant à achever.

ACTIVITES DE LA SEMAVILLE

Selon l'article 2 des statuts, la SEMAVILLE a des missions d'aménagement, de construction et de gestion.

Dans ce cadre et sur la période de 1988 à 1995, la SEMAVILLE a effectué un ensemble de huit opérations, dont certaines sont apparues extrêmement confuses quant à leur conception et modalités d'exécution, ce qui rend leur qualification juridique incertaine.

Les opérations suivantes ont été recensées :

a) - Deux opérations en "concessions d'aménagement" :

* Le plan d'aménagement d'ensemble du quartier dit des "Mousseaux Nord"

(PAE Mousseaux Nord)

* La ZAC dite du Centre Ville

b) - Deux opérations en mandat pour la commune de VILLEPINTE :

* Construction d'un commissariat de police

* Construction d'une gendarmerie territoriale

c) - Une opération en mandat pour un opérateur privé :

* Construction d'une gendarmerie des transports aériens

d) - Une opération de gestion propre :

* Gestion locative des logements de gendarmes

e) - Une mission d'études (faute d'une meilleure qualification) concernant

la construction d'un centre administratif

f) - A ces sept interventions, il faut rajouter la construction, dans un

cadre juridique incertain - apparemment un marché de travaux - du

groupe scolaire Marie Laurencin, à l'intérieur du PAE des Mousseaux :

L'étude des principales opérations fait l'objet des développements

ci-après :

5 -L'OPERATION ZAC CENTRE VILLE

Cette opération s'est déroulée en deux phases, deux dossiers de ZAC ayant

été constitués, puis le projet a été finalement stoppé, par une délibération

du 30 mai 1996 du conseil municipal, annulant la ZAC centre ville.

La création d'un nouveau centre ville à VILLEPINTE fut décidée par les élus à l'occasion de l'établissement du plan d'occupation des sols (POS), le 25 septembre 1987, modifié le 27 avril 1988 et rendu public le 5 mai 1988.

Le conseil municipal, par une délibération du 27 juin 1988, a adopté le "principe" d'une délégation de maîtrise d'ouvrage publique à la SEMAVILLE, dans le cadre d'une "convention d'étude" en vue de la constitution d'un dossier de création-réalisation d'une ZAC située au centre ville de VILLEPINTE.

Il était envisagé d'y inclure un nouveau centre administratif regroupant l'hôtel de ville et ses services périphériques, le centre de sécurité sociale, la trésorerie principale et un parking public.

Un second dossier de ZAC a été délibéré par le conseil municipal, le 18 mai 1994. En effet, à la suite à la première création de ZAC le 25 mai 1992, la collectivité aurait dû arrêter un plan d'aménagement de zone et un règlement, tous deux soumis à enquête publique et approuvés par le conseil municipal dans les deux ans suivant la date de sa création. Finalement, il est apparu que l'opération n'était pas compatible avec le schéma d'aménagement et d'urbanisme de l'Ile-de-France (SDAURIF).

La ZAC a dû être modifiée et le périmètre réduit (de 22 ha à 14 ha), incluant l'implantation d'un lycée dans une partie du secteur. De même, le nombre de logements, commerces et de surfaces d'activités a été diminué, le

projet de nouveau Centre administratif-Hôtel de ville en étant exclu.

Ce dossier a été ensuite repris en totalité par la SCET, nouvelle société gérante de la SEMAVILLE, après la rupture du contrat entre la SEM et la SIFAP-SOGEDEM et le départ du directeur général, à l'automne 1994.

Un pré-bilan financier du nouveau projet de ZAC, établi par la SCET, a été approuvé par le conseil municipal le 14 décembre 1994. Il s'établit à 203,405 millions de francs H.T. en dépenses et 187,682 millions de francs H.T. en recettes.

En mars 1994, un bilan prévisionnel du nouveau projet avait été fourni par la SEMAVILLE, arrêté à 162,872 millions de francs H.T. de dépenses et 170,470 millions de francs H.T. de recettes.

On constate ainsi que la SEMAVILLE avait établi un bilan prévisionnel beaucoup plus optimiste. En effet, selon le nouveau bilan établi par la SCET, le déficit de l'opération aurait été de 15,723 millions de francs H.T., alors que le premier bilan prévisionnel devait se solder par un excédent de 7,598 millions de francs H.T. Ces divergences illustrent les incertitudes de cette opération.

Enfin, par délibération du 30 mai 1996, la ZAC a été annulée. La municipalité ayant changé et la SEMAVILLE se trouvant en liquidation amiable, le projet a été, sinon définitivement abandonné, du moins provisoirement ajourné.

Cette opération ZAC centre ville appelle diverses observations sur trois

points principaux :

5.1-Les études préparatoires

La SIFAP-SOGEDEM, dans le cadre de sa gestion générale de la SEMAVILLE, est intervenue dans l'opération ZAC centre-ville et a facturé à la SEMAVILLE diverses prestations d'études et de gestion sur cette opération.

Selon les conclusions d'une expertise comptable réalisée en 1995, il est apparu que la SIFAP-SOGEDEM a perçu en trop 446.180 F H.T. sur l'opération.

Au-delà des factures concernant les prestations de gestion, l'encours lui-même de la concession de l'opération comprend 800.000 F H.T. de prestations d'études facturées par SIFAP-SOGEDEM alors qu'aucun avenant ni convention n'avait été conclu pour ces rémunérations. Il s'agit, d'une part, de 450.000 F initialement imputés en tant qu'études au mandat de l'opération "centre administratif" et réaffectés en 1992 à la ZAC centre ville et d'autre part, de 350.000 F d'une facture de 1994, libellée "gestion centre ville, étude et mise au point, dossier de création du nouveau projet".

5.2-Les achats de terrains

Sur les 36,263 millions de francs d'achat de terrains sur la ZAC centre-ville, 32,5 M.F. correspondent à des terrains rachetés à un ancien maraîcher-pépiniériste, M. LE PECHOUX.

Ces terrains intéressaient depuis longtemps divers promoteurs et M. LE

PECHOUX avait signé une promesse de vente avec la société BREGUET.

Cependant, dans le plan d'occupation des sols, les terrains "Le Péchoux" avaient été classés en zone d'aménagement futur (NA), urbanisable à terme, mais en attendant réservée aux espaces verts. Le classement fut décidé par la collectivité afin de conserver une totale maîtrise desdits terrains.

Cependant, ce classement rendait les terrains non constructibles, le SDAURIF les ayant validé en réserve écologique.

Le 8 juillet 1988, M. LE PECHOUX a adressé une déclaration d'intention d'aliéner (DIA) au titre du droit de préemption urbain pour les terrains des parcelles ZD 115, 183 et 186, pour un prix de 41 MF.

La ville exerça alors un droit de préemption urbain, (DPU), mais ce DPU était irrégulier au regard des règles d'urbanisme. La ville ne proposant à M. LE PECHOUX qu'un prix d'acquisition de 9 MF, un contentieux en a résulté, porté devant le juge de l'expropriation.

Ce dernier a rendu son jugement le 6 juin 1989, en constatant l'intention dolosive de la commune pour acheter ce terrain à moindre coût et fixait le prix du terrain libre à 32,520 millions de francs en laissant les dépens à la charge de la ville.

Le juge a retenu l'intention dolosive de la commune en raison du "classement en zone NA au POS, précédé illégalement dans ses effets par l'institution du droit de préemption urbain, mettant en évidence une hâte anormale dans la

succession de ces actes administratifs, qui est manifestement incompatible avec la situation réelle du lieu, pour un terrain classé en zone d'habitation basse avec jardin".

Ces terrains ont donc été achetés par la SEMAVILLE le 28 mars 1990, pour 32,520 millions de francs en principal et 1,382 millions de franc d'intérêts de retard, à l'aide d'un emprunt de 35,5 MF auprès du Crédit Foncier de France. Le conseil d'administration de la SEM avait donné son accord pour l'achat de ces terrains le 12 décembre 1989.

Au regard de la décision, non contestée, du juge de l'expropriation, il apparaît que la commune, à travers la SEMAVILLE, s'est engagée dans une manoeuvre d'acquisition immobilière critiquable, dont les répercussions ont pesé sur les comptes ultérieurs de la SEM.

5.3-Bilan de l'opération ZAC Centre Ville

Il apparaît peu probant au regard des intentions initiales. Tout d'abord, l'engagement de l'opération dans des conditions de grande incertitude du fait de la modification du futur schéma directeur d'Ile-de-France (SDAURIF) constituait un risque important, que la position des services préfectoraux pouvait laisser présager et qui a entraîné des retards coûteux.

Ensuite, la non commercialisation des terrains, acquis par emprunts à un prix élevé, a entraîné de lourds frais financiers, se montant à plus de 25 millions de francs.

La dette de la SEMAVILLE en 1995 auprès du Crédit Foncier de France (CCF), principal prêteur de l'opération, s'élevait à 65 millions de francs.

Après diverses négociations en 1995 avec le CFF, la ville a dû accepter de reprendre dans ses comptes les dettes de la SEMAVILLE, par deux emprunts distincts de 30 et 40 MF (cf. observations ultérieures).

6 -LE CENTRE ADMINISTRATIF-HOTEL DE VILLE

Cette opération, visant la réalisation d'un nouveau Centre administratif-Hôtel de ville, s'est soldée, pour la commune, par une dépense de 9,237 millions de francs - frais financiers inclus -, sans aucune réalisation d'équipements publics. Elle fait apparaître une série de confusions, à un quadruple niveau :

- Confusion entre les intervenants, (services communaux, SEMAVILLE et SIFAP), les missions des uns et des autres n'étant pas, ou très mal, définies et se mélangeant ;
- Confusion entre l'objet même des interventions, puisqu'il apparaît qu'il y a eu en fait trois projets (certains documents mentionnent trois "phases") de centre administratif, sans que l'on puisse discerner avec précision où commence et où s'arrête chacun des trois ;
- Confusion entre les financements, la SEMAVILLE ayant, pour payer les multiples intervenants de cette opération, simplement puisé dans sa trésorerie, laquelle était alimentée par des emprunts et apports financiers

divers, obtenus pour d'autres objets que cette opération "Centre administratif", dont le financement n'a, en fait, jamais été prévu ;

- Confusion enfin entre les procédures juridiques, les divers documents (délibérations, conventions, comptes-rendus, etc.) utilisant et surtout mêlant les notions les plus variées : mandat, concession, convention d'étude, les réalités qu'elles recouvrent étant, elles aussi, souvent très obscures ; ces confusions ont conduit à diverses reprises à méconnaître les règles de publicité et de concurrence applicables en matière d'ouvrages publics, soit que la ville ait confié, sans recours à la concurrence, des prestations d'études dont le montant excédait le seuil rendant obligatoire la passation d'un marché sur appel d'offres, soit que la SEM elle-même, agissant de facto comme mandataire de la ville, ait négligé d'appliquer les règles du code des marchés et de soumettre ces actes au contrôle de légalité du préfet.

6.1-La première phase

Par délibération n° 10 du 27 juin 1988, le conseil municipal a, en premier lieu, approuvé un dossier d'appel d'offres avec concours pour la construction d'un "Centre administratif - Hôtel de ville" regroupant les services municipaux, la trésorerie principale et le centre de sécurité sociale en tranche ferme et une médiathèque municipale en tranche conditionnelle.

Le 15 décembre 1988, se fondant sur la délibération du 27 juin 1988, le maire de la ville et le directeur de la SEMAVILLE ont signé une convention afin que la SEMAVILLE réalise des "études" devant aboutir au permis de construire et à la passation des marchés, coordonne et gère les différents intervenants (architecte, BET, bureau de contrôle, entreprises).

Tout d'abord, le texte de cette convention n'a pas été soumis à l'approbation du conseil municipal de VILLEPINTE, la délibération du 27 juin ne s'étant pas explicitement prononcée sur un tel projet de texte. Ensuite, il n'apparaît nulle part que cette convention ville/SEM ait été transmise au contrôle de légalité du préfet. Elle n'était donc pas exécutoire.

Après examen des différents projets, "la commission d'appel d'offres"(en fait, le jury du concours) a estimé, le 9 septembre 1988, qu'aucun projet ne remplissait les conditions fixées, notamment le plafond financier fixé à 60 millions de francs, et demandé en conséquence que l'appel d'offres soit déclaré infructueux.

Le conseil municipal de VILLEPINTE a suivi cet avis et déclaré l'appel d'offres avec concours infructueux, mais seulement lors d'un conseil municipal du 20 juin 1990, soit près de deux ans après l'avis de la commission. Cette même délibération du 20 juin 1990 a également :

- confié à la SEMAVILLE le soin de procéder à une nouvelle consultation sur la base du programme établi par la ville et du projet d'un des cabinets

d'architectes candidats ;

- approuvé le "principe" d'une convention de concession d'ouvrage public avec la SEMAVILLE pour la réalisation de l'opération, sans soumettre cependant aucun projet de convention au conseil municipal.

Il apparaît déjà de graves anomalies ou irrégularités dans la procédure de cette première phase du projet de Centre administratif.

Ainsi, parmi les documents de cette opération figure un "acte d'engagement" sur un marché de maîtrise d'oeuvre pour le centre administratif, émanant d'un cabinet d'architectes en date du 10 février 1989, mais dont les pages "objet du marché" et "acceptation de l'offre" sont quasiment vides, sans aucune signature ou approbation, ni de la municipalité, ni de la SEM. Seule est remplie l'offre de l'architecte et de ses partenaires.

Ce document, sans aucune valeur contractuelle, va conduire néanmoins la SEMAVILLE à verser pour près de 1.400.000 F d'honoraires à ce cabinet entre décembre 1988 et décembre 1989, sans mise en concurrence préalable.

Ensuite, le code des marchés publics (CMP) impose de motiver l'utilisation du concours, ce qui n'a pas été fait dans la délibération du 27 juin 1988. Enfin, l'article 306 du Code des Marchés Publics dispose qu'il n'est pas donné suite au concours si aucun projet n'est jugé acceptable.

Selon la Commission centrale des marchés (revue Marchés publics, no 236, août-septembre 1988), ce texte ne permet pas, comme l'a fait la délibération

du 20 juin 1990, tout d'abord de déclarer le concours infructueux, puis ensuite de le prolonger par un marché négocié dans la deuxième phase de l'opération, évitant ainsi toute nouvelle mise en concurrence.

6.2-La deuxième phase de l'opération

En fait, à la suite de cette délibération du 20 juin 1990, la SEMAVILLE n'a pas fait d'autre consultation, comme l'assemblée communale l'avait demandée.

Elle a simplement passé directement un marché d'études négocié avec les architectes que le jury avait placés en tête, ce qui est irrégulier.

Par convention du 30 juillet 1990, la ville a passé avec la SEMAVILLE, par "application" (en fait inexacte), de la délibération du conseil municipal du 20 juin 1990, une convention dite "de concession d'ouvrages publics pour les études et la réalisation d'un hôtel de ville - centre de services : services municipaux, sécurité sociale, trésorerie principale, parking public à VILLEPINTE".

Au-delà d'une appellation juridique inadaptée, il s'agit-là simplement d'une forme de marché d'études préparatoires devant, le cas échéant, être suivi d'un marché de construction. Pour ce travail, la convention prévoyait une rémunération forfaitaire de la SEMAVILLE de 6,607 millions de F, hors frais financiers.

Le conseil d'administration de la SEMAVILLE n'a pas approuvé cette convention en temps voulu ; il en a simplement été informé, dix mois plus

tard, soit le 30 mai 1991. L'annexe II du texte indique que le coût prévu du projet, qui ne comprend désormais plus la bibliothèque, est estimé à 91.000.000 F H.T. (coût des travaux arrêté à 74 MF H.T., aménagements extérieurs pour 6 millions de francs, honoraires pour 11 MF H.T.). Cette convention n'a été transmise à la préfecture que le 23 octobre 1992, soit plus de deux ans après sa signature.

Le texte de cette convention, on l'a vu, n'a jamais été soumis au conseil municipal. Reste que de nombreux paiements furent effectués sur cette base par la SEMAVILLE, notamment au profit du cabinet d'architectes retenu par elle, ce qui est irrégulier.

D'autre part, le 30 juillet 1990, le jour même de la signature du contrat donnant à la SEMAVILLE la charge des études relatives au centre administratif, cette dernière a confié à son tour à la SIFAP (société "gérante" de la SEMAVILLE) la "conduite de ces opérations", alors qu'aucune construction n'était encore décidée. Cette convention parallèle avec la SIFAP n'a pas été autorisée expressément par le conseil d'administration de la SEMAVILLE.

La SIFAP se voit donc octroyer, de manière immédiate, une "mission de coordination générale relative à la conception de l'ouvrage, qui correspond à la réalisation par le maître d'oeuvre de toutes les études de conception et qui vont aboutir à la préparation du projet".

En fait, le détail de cette opération reprend, exactement, celui de la mission "e", "coordination générale", dévolue à la SEMAVILLE dans sa convention avec la commune. Cette mission de la SEMAVILLE est donc simplement transférée à la SIFAP, qui devait percevoir pour cela une rémunération forfaitaire de 0,775 million de francs.

A la suite de la convention du 30 juillet 1990, la SEMAVILLE a conclu, le 31 octobre 1991, soit un an plus tard, un marché d'études, qualifié "d'ingénierie et d'architecture" dans l'acte d'engagement, avec un cabinet d'architectes et un bureau d'études techniques.

Ce marché d'ingénierie du 31 octobre 1991 a été passé selon la procédure négociée, par entente directe ainsi que le précise l'acte d'engagement. Le coût d'objectif définitif figurant à l'acte d'engagement s'établit à 79 MF H.T., la rémunération des architectes et du bureau d'études étant de 4.637.300 F H.T., soit un coût des travaux arrêtés à 74.362.700 F H.T..

La Chambre constate que dans cette deuxième phase :

- la convention commune/SEMAVILLE du 30 juillet 1990, non présentée au conseil municipal, n'a été transmise au préfet qu'à la fin octobre 1992. La SEMAVILLE n'avait donc pas qualité avant cette date pour contracter avec un éventuel maître d'oeuvre ;
- le marché de maîtrise d'oeuvre, confié sans mise en concurrence par l'acte d'engagement du 31 octobre 1991, apparaît de ce fait lui aussi irrégulier,

la commune n'ayant pas même signé ledit acte d'engagement, alors que le choix du maître d'oeuvre relève toujours de sa compétence ;

- au surplus, cet acte d'engagement, également non transmis au contrôle de légalité du préfet, n'était lui-même pas exécutoire ;

6.3-L'abandon de l'opération "Centre Administratif"

6.3.1-L'absence de financement prévisionnel

Durant les années 1988 à 1992, vont ainsi se succéder, et s'entremêler, de très nombreuses réunions et décisions autour de ce projet de nouveau "Centre administratif - Hôtel de ville". Apparaissent ainsi plusieurs projets, remaniés, rectifiés ou complétés avec, à chaque fois, de nouvelles études d'architectes ou d'organismes "techniques" divers.

En 1991, de nouvelles études techniques sont demandées à une société spécialisée, par les responsables municipaux. Cette opération apparaît bien, en effet, dirigée totalement par eux, la SEMAVILLE ne servant ici que de simple relais, notamment financier, ce qui permet à la commune de VILLEPINTE de ne pas mettre en concurrence les différents intervenants.

Le secrétaire général de la mairie de l'époque a joué dans cette opération un rôle très actif, ayant été nommé Chef de projet sous l'autorité du maire.

La Chambre a constaté qu'une rémunération de 52.184 F lui a été versée à titre de vacations pour ce projet par la SIFAP, société gérante de la SEMAVILLE, alors que son statut de fonctionnaire territorial ne l'autorisait

pas à recevoir une rémunération d'une société commerciale. En outre, il n'apparaît pas que le conseil d'administration de la SEM ait prévu une quelconque rémunération en faveur de l'intéressé.

Après divers remaniements du projet, dont les coûts prévisionnels envisagés vont varier constamment, dépassant parfois 100 millions de francs, il sera finalement constaté qu'aucun financement véritable pour la réalisation de ce centre n'est envisageable. Il va donc y être mis un terme en 1993, la ville devant cependant rembourser à la SEMAVILLE l'ensemble des paiements effectués par elle aux divers intervenants successifs.

6.3.2-Le règlement des études par la ville

La convention du 30 juillet 1990 stipulait que, dans le cas où la commune déciderait de ne pas réaliser cette opération "sous sa forme actuelle" ou d'en "confier la réalisation à un tiers", "elle remboursera, dans la limite des sommes indiquées dans l'annexe budgétaire le coût des missions indiquées, frais financiers en sus" (article 5).

Vis-à-vis de la SEMAVILLE, il s'agissait donc de reconnaître et d'identifier l'ensemble des dépenses exposées sur l'opération "Centre administratif - Hôtel de ville", comme si la SEM avait agi en mandat pour la commune, ce qui est assez conforme à la réalité.

Deux importantes délibérations du conseil municipal, en 1993 et 1994, vont avaliser, a posteriori, les diverses interventions. Celle du 25 mars 1993

précise qu'"il a été mis en évidence que le conseil municipal ne s'était pas prononcé formellement sur cette mission".

Sur ce constat, le maire indique qu'il propose d'approuver la mission qui a été confiée à la SEMAVILLE depuis 1988, de lui donner acte de ce qu'elle a entrepris à cette fin et des engagements financiers qu'elle a couverts. Ces propositions ont été entérinées par le conseil municipal. Quant à la délibération du 22 juin 1994, elle reprend la précédente, avec un historique de l'opération et précise qu'il a pour but "d'établir avec précision et clarté le coût total des études et de stopper les frais financiers".

Sur la base de la convention du 30 juillet 1990, le comptable municipal avait procédé au règlement, le 5 décembre 1992, d'une première somme de 3.000.000 F (mandat no 8800, émis le 31 décembre 1991) à titre d'avance, avance d'ailleurs non prévue par la convention.

La délibération susmentionnée du 25 mars 1993 a décidé :

"Article 1 : d'approuver les missions assurées par la SEMAVILLE depuis le 9 septembre 1988 et les frais en résultant.

Article 2 : d'approuver, en la confirmant, la convention de concession d'étude élaborée sur la base de la délibération du 20 juin 1990 en date du 30 juillet 1990 avec ses annexes financières.

Article 3 : d'approuver le décompte financier général établi sous la seule réserve d'une présentation conforme du calcul des frais

financiers supportés par la SEMAVILLE.

Article 4 : de donner tous pouvoirs au maire pour prendre tous actes nécessaires à la bonne application des présentes..."

Ce texte marque la décision de couvrir, a posteriori, l'opération "centre administratif".

Cette délibération, devenue exécutoire le 7 avril 1993, a permis l'émission d'un second mandat, no 3574 du 26 juin 1993, d'un montant de 4.052.311 F, acquitté par le comptable le 2 juillet 1993.

C'est enfin en 1994 (mandats n°s 3721 et 3722), que la commune a été amenée à assurer le paiement du solde des études à hauteur de 522.495 F et des frais financiers des emprunts souscrits par la SEMAVILLE, pour un montant de 1.662.213 F.

En effet, le conseil municipal avait voté, par la seconde délibération du 22 juin 1994, que "le coût de l'ensemble des missions définies dans la convention du 30 juillet 1990 s'élève à la somme de 7.574.807,31 F, hors frais financiers qui sont de 1.662.213,47 F".

L'ensemble des versements effectués par la commune dans le cadre de l'opération "Centre administratif-Hôtel de ville" s'élève donc à un total, frais financiers compris, de 9.237.020 F (3.000.000 F + 4.052.311 F + 522.495 F + 1.662.213 F), sans qu'aucun ouvrage n'ait été réalisé.

Dans cette affaire, le maire, notamment à l'occasion de la passation de la

convention du 30 juillet 1990, a largement outrepassé les pouvoirs qui lui ont été confiés par l'assemblée délibérante.

7 -LA CONSTRUCTION DES GENDARMERIES

Il s'agit de deux opérations distinctes, à partir d'un terrain unique à l'origine.

Par décision du conseil municipal du 12 avril 1989, la commune a décidé l'acquisition du terrain d'assiette, à l'angle des avenues Charlemagne et Salvador Allende à VILLEPINTE, pour une surface de 3.617 m² au prix de 3,320 millions de francs T.T.C.

Le 20 décembre 1990, la commune a divisé ledit terrain en deux lots de volume, par acte notarié. Le volume 1 reste la propriété de la commune, aux fins de réalisation, par la SEMAVILLE, d'une gendarmerie territoriale et de ses vingt logements, sur une superficie de 1.534 m². Le volume 2 a été vendu par la ville à la société SODIF, filiale de la société BREGUET contrôlée en fait par M. CAUET, par ailleurs directeur de la SEMAVILLE et président de la société gérante, la SIFAP.

Ce volume 2 était destiné à la construction d'une gendarmerie des transports aériens comportant vingt-neuf logements, dans le cadre d'une opération propre de la SEMAVILLE.

7.1-La construction de la gendarmerie territoriale et de ses vingt logements

Le 10 octobre 1989, la commune confiait à la SEMAVILLE un mandat pour

l'étude et la construction de la gendarmerie territoriale et de ses vingt logements, sur le volume 1 cité précédemment, ce qui impliquait le respect de la réglementation en matière de marchés publics.

La délibération est devenue exécutoire le 16 octobre 1989. Le conseil municipal avait autorisé la signature de cette convention de mandat le 27 septembre 1989. Le conseil d'administration de la SEMAVILLE, lui, a simplement été informé de sa signature le 8 février 1991, soit un an et quatre mois plus tard.

L'article 15 de la convention prévoyait la fourniture périodique à la commune mandante de diverses pièces, dont, conformément à la loi, un bilan financier prévisionnel faisant apparaître l'état des réalisations en dépenses et un plan de trésorerie actualisé.

Il n'a été retrouvé, dans les documents fournis à la Chambre sur cette opération, pratiquement aucune des pièces prévues à l'article 15, ce qui implique un sérieux déficit d'information de la commune par son mandataire et un manque de suivi de l'opération, par cette même collectivité.

La SEMAVILLE et le maître d'oeuvre étaient légalement tenus d'assurer, chacun pour sa part, la gestion des marchés dans les conditions prévues par le code des marchés publics, de manière à garantir les intérêts de la commune. La réalisation est loin d'avoir respecté ces procédures.

En fait, il y a eu une constante interférence entre les deux opérations de

gendarmeries, en principe juridiquement distinctes, notamment quant à l'application des règles du Code des Marchés Publics (CMP) et de la mise en concurrence.

Les règles du CMP étaient totalement applicables à l'opération gendarmerie territoriale, réalisée pour le compte de la ville. Or il a été décidé, par le conseil d'administration du 12 décembre 1989, d'autoriser le couplage du dossier de consultation des entreprises (DCE) des gendarmes territoriaux avec celui des gendarmes des transports aériens et la passation de marchés négociés. Il apparaît ainsi que les marchés ont été passés sur l'ensemble des cinquante logements des deux gendarmeries, après négociations directes avec les entreprises.

De cette façon ont été confondues, d'une part, l'opération propre constituée par le logement des gendarmes des transports aériens, et, d'autre part, l'opération en mandat (soumise au CMP) de la gendarmerie territoriale, si bien qu'une procédure de marché privé s'est en fait appliquée à l'ensemble des deux opérations, ce qui est contraire à la réglementation.

Certes, diverses offres ont fait l'objet de négociations, mais aucun procès-verbal de déclaration d'appel d'offres infructueux n'a été produit à la chambre ; les contrats n'ont pas reçu l'approbation du maître d'ouvrage et les marchés n'ont pas été signés par lui, ni par le maître d'ouvrage délégué. Il n'y avait donc aucun véritable engagement contractuel de la SEM

ou de la ville vis-à-vis des entreprises concernées, et aucun marché n'a été visé par la préfecture.

7.2-Autres intervenants et coût de l'opération "gendarmerie territoriale"

Le maître d'oeuvre a cependant été choisi par la collectivité. Il s'agit du maître d'oeuvre qui avait réalisé une étude pour un précédent projet.

Il n'y a pas eu de mise en concurrence, et un marché négocié a été conclu le 22 juin 1990 pour un montant de 457.652 F H.T., ce qui, compte tenu du coût des prestations, est contraire aux dispositions de l'article 314 du C.M.P.

Ce marché n'a pas été visé par la préfecture.

Dans le cadre de l'exécution de cette opération, la SEMAVILLE représentée par M. LEFORT a signé, le 15 janvier 1991, une convention de conduite d'opération pour la construction de l'immeuble dit "gendarmerie territoriale" avec la SIFAP, représentée par M. CAUET, président de la société et directeur général de la SEM.

La SIFAP devait assurer les missions qui étaient confiées à la SEM dans le cadre du mandat. C'est là un schéma analogue à celui du centre administratif, où la SIFAP est rémunérée à la fois comme "gestionnaire" de la SEMAVILLE et comme "conducteur d'opération", sans que l'on ait pu concrètement distinguer les deux tâches.

Dans le cadre cette opération, la société "OPEC" (Ordonnancement Pilotage Etudes Coordination), filiale aujourd'hui en liquidation de la société

BREGUET et qui avait la même adresse et le même numéro de téléphone que la SIFAP-SOGEDEM, a perçu 305.769,88 F T.T.C. au titre d'une mission de "pilotage et de coordination" confiée par acte d'engagement du 15 avril 1991. Cet acte n'a pas été signé ni par la SEM, ni par le maître d'ouvrage et n'a pas été transmis à la préfecture, alors que l'on est dans le cadre d'un mandat.

Les honoraires perçus par la société OPEC correspondent bien au montant figurant dans l'acte d'engagement. Cependant, les missions confiées à cette société paraissent bien se cumuler, au moins en partie, avec celles imparties à la SIFAP (conduite d'opération) et au maître d'oeuvre.

A l'issue de l'opération, la SEMAVILLE, mandataire, en a adressé le décompte à la commune de VILLEPINTE.

Au vu des pièces qui lui ont été produites, le comptable public a demandé certaines justifications complémentaires par lettre du 16 août 1994. Une délibération du 22 juin 1994, exécutoire le 8 juillet 1994, a arrêté à 13.285.322,06 F le coût de l'opération, pris en charge par la commune.

Initialement, le coût prévisionnel de l'ouvrage pour celle-ci devait être de 10.676.943 F T.T.C. Le montant finalement acquitté, s'il n'est pas économiquement injustifiable, confirme néanmoins de sérieuses faiblesses d'évaluation.

Dans cette opération, la SEMAVILLE a méconnu certaines de ses obligations.

Elle n'a pas vraiment préservé les intérêts de la collectivité actionnaire principal et a rémunéré la SIFAP-SOGEDEM, au-delà des termes fixés par les conventions. De plus, le code des marchés publics n'a pas été respecté. Ces irrégularités sont d'ailleurs partagées avec la ville, puisque la commission d'appel d'offres, constituée notamment du maire et de trois conseillers municipaux, ne s'est pas opposée à ces procédures irrégulières.

8 -L'OPERATION DES MOUSSEAUX NORD

8.1-Présentation générale

Par délibération du 27 avril 1988, exécutoire le 16 mai 1988, le conseil municipal de VILLEPINTE a approuvé le programme d'aménagement d'ensemble (PAE) du quartier des Mousseaux Nord.

Ce programme prévoyait la réalisation de 510 logements individuels et collectifs, avec équipements publics financés intégralement par les participations imposées aux acquéreurs de charges foncières, à hauteur de 19,5 MF.

Le 27 juin 1988, la ville et la SEMAVILLE ont signé une convention de concession d'aménagement des Mousseaux Nord, autorisée le même jour par le conseil municipal et devenue exécutoire le 1er septembre 1988. A l'article 2 de la convention, la commune s'engageait à apporter sa garantie sur les emprunts contractés par la SEMAVILLE pour cette opération.

Le 3 novembre 1988, la SEMAVILLE signait une convention spécifique de

gestion avec la SIFAP pour l'opération du PAE, d'une durée de sept ans.

Par cette convention, la SEMAVILLE confiait à la SIFAP l'ensemble des missions qu'elle avait en charge de par la première convention signée avec la ville. Pour cette mission, la SIFAP devait être rémunérée à raison de 5 % H.T. du montant des dépenses H.T. (hors frais financiers). Le versement de cette rémunération devait s'effectuer au fur et à mesure de l'exécution des dépenses.

Cette convention a été résiliée à l'amiable en novembre 1994, à la suite de la démission du directeur de la SEMAVILLE, M. CAUET. Un avenant a cependant été conclu, afin de pouvoir mener l'ensemble de l'opération à son terme par l'intermédiaire de la société SCET, nouvelle gérante de la SEMAVILLE.

8.2-Interventions particulières

Plusieurs prestations "d'études" ou de "coordination" diverses, ont été facturées par la société SOFIMO (SARL), sans que les contrats spécifiques correspondants aient pu être retrouvés. Le montant des facturations de SOFIMO est supérieur à 800 000 F, mais l'on peut avoir de sérieux doutes quant à l'utilité et à la consistance des prestations fournies par cette société, mise en liquidation judiciaire le 22 novembre 1994, et qui était en fait, indirectement sous l'influence de par M. CAUET, directeur de la SEMAVILLE.

De même, plusieurs prestations ont là aussi été confiées par la SEMAVILLE à

la société OPEC ("ordonnancement, planification, études, coordination"), SARL déjà rencontrée précédemment dans l'opération des "gendarmeries".

Les missions en question sont toujours dites de "coordination et de pilotage" des aménagements tertiaires, et elles paraissent bien, là encore, se cumuler avec celles de la SIFAP. Une somme de 445 000 F a été payée à ce titre en 1991 et 1992, sans que la consistance des prestations de cette société OPEC puisse être réellement appréciée.

Enfin, le 2 juillet 1990, la SEMAVILLE, agissant comme aménageur pour le compte de la commune, a vendu deux îlots du PAE des Mousseaux, les îlots 4a et 4b, à la société SODIF (filiale de BREGUET, actionnaire de la SEMAVILLE) pour un total de 9,040 millions de francs T.T.C.. Les obligations de l'aménageur, la SEMAVILLE, se limitaient à la desserte des îlots vendus (aménagements rue Ledoux, Landelle, Pérousse, Labbé).

Les conditions de cession prévoyaient la prise en charge par la SODIF, nouvel aménageur, de certaines prestations à l'intérieur des îlots, conformément au cahier des charges des limites de prestations et en contrepartie du prix de cession.

Le 9 août 1991, SODIF a revendu, sur la base d'un permis de construire, l'îlot 4b à la Société Française d'Habitation économique (SFHE). Une seconde cession au même acheteur est intervenue le 15 décembre 1993, pour l'îlot 4a. Le lot 4b a été cédé pour 16,451 MF T.T.C. (15,594 F H.T.), et le

lot 4a pour 17,031 MF T.T.C. (16,143 MF H.T.), soit un montant total pour les deux lots de 33,482 millions de francs T.T.C.

Entre l'achat et la revente des lots 4a et 4b par la SODIF, on constate une différence de 24,442 MF T.T.C. (33,482 MF - 9,040 MF) ou 19 737 739,10 F H.T.

La ville ne s'est apparemment pas préoccupée de savoir si cette différence pouvait être justifiée par le montant des travaux réalisés par la SODIF sur ces deux lots, alors qu'elle était nécessairement informée de ces ventes successives au travers des déclarations d'intention d'aliéner (DIA) adressées au maire.

On peut aussi observer que, lors de la vente des lots de la SEMAVILLE à la SODIF, le signataire pour la SEMAVILLE, vendeur, était M. CAUET, et qu'ensuite, pour la revente de ces deux mêmes lots de la SODIF, vendeuse, à la SFHE, le signataire pour la SODIF était aussi M. CAUET, en vertu de procurations reçues des gérants successifs de la SODIF.

Si le plan d'aménagement d'ensemble (PAE) des Mousseaux Nord paraît avoir été mené globalement à son terme, certaines opérations internes comme les précédentes montrent, pour le moins, un sérieux manque de vigilance de la part des dirigeants de la SEMAVILLE.

9 -MODALITES GENERALES

En matière de financement des opérations, on constate un recours très fréquent de la SEMAVILLE à des emprunts ou opérations de crédit à court terme. Cette pratique est critiquable dans la mesure où étaient concernées des actions d'aménagement et de construction concernées étaient de moyennes ou longues durées.

Les retards pris dans certaines opérations, résultant parfois de dossiers mal préparés comme pour la ZAC centre ville, ou d'une commercialisation plus lente que prévu du fait du marché immobilier, ont entraîné de très lourds frais financiers pour la SEMAVILLE. C'est là une des causes principales des difficultés croissantes de la société à partir de 1992.

10-LES CONDITIONS D'OBTENTION DES FINANCEMENTS BANCAIRES

Il a été constaté certaines irrégularités dans les conventions passées entre la SEMAVILLE et les établissements bancaires.

10.1-Le financement de la ZAC Centre Ville

Une convention d'emprunt de 35,5 millions de francs a été signée avec le CREDIT FONCIER DE FRANCE (C.F.F.) par M. CAUET, Directeur général de la SEMAVILLE, le 16 février 1990, et contresignée par M. LEFORT, maire de VILLEPINTE, au titre de la garantie accordée par la commune.

Ce prêt était accordé pour une durée de quatre ans avec des taux révisables fondés sur le taux annuel monétaire (TAM) plus une partie fixe de 0,35%.Cet

emprunt a été essentiellement utilisé pour le financement de l'achat des terrains "LE PECHOUX", mentionnés précédemment.

La garantie de la ville a été donnée dans des conditions irrégulières, la délibération du 28 mars 1990 l'autorisant ayant été prise plus d'un mois après l'apposition de la signature du maire comme garant, le 16 février 1990.

C'est ainsi que figure, sur cette délibération a posteriori du 28 mars 1990, les mots : "vu le projet de contrat de prêt..." alors que le maire a déjà signé ledit contrat et donné la garantie communale depuis le 16 février précédent.

Un second emprunt pour le financement de la ZAC centre ville, d'un montant de 12 MF, a été signé le 21 février 1991, le conseil municipal ayant, par délibération du 12 décembre 1990, accordé également la garantie communale à cet emprunt.

La SEMAVILLE n'ayant pu honorer ses annuités de remboursement, des négociations sont intervenues avec le CFF, en 1995.

A l'issue de ces discussions, et sous réserve du transfert préalable des deux prêts à la commune, le CFF a renoncé à percevoir les sommes de 5.923.892,97 F d'intérêts sur l'emprunt de 35,5 MF et 469.854,68 F sur l'emprunt de 12 MF, puis 1 351 391,55 F sur les deux emprunts au titre des intérêts courus entre le 1er janvier 1995 et le 31 décembre 1995. Le total

des sommes dues par la SEMAVILLE (donc par la ville) au CFF a alors été arrêté à 58 MF.

Toujours pour le financement de cette opération, une faculté de découvert de 4 millions de francs pour une durée d'un an, prorogeable, a été souscrite auprès de la banque PARIBAS.

La ville s'est portée caution à hauteur de 80 % par délibération du 12 avril 1989, exécutoire le 12 avril 1989. Cette délibération fait mention d'une garantie d'emprunt à hauteur de 4 MF, alors qu'en réalité il s'agit non d'un emprunt mais d'une ligne de trésorerie, opération très différente sur un plan juridique et comptable.

Or, ainsi que l'a confirmé une décision, il est vrai postérieure, du Conseil d'Etat, la réglementation relative aux emprunts ne permet pas à une collectivité d'apporter sa garantie à une ligne de trésorerie (C.E. 16 janvier 1995, ville de SAINT-DENIS).

Cette ligne de trésorerie a été reconduite et une délibération du conseil municipal du 30 mars 1992 a prorogé la caution de la ville. Mais aucune délibération n'a été prise pour la prorogation de la ligne de crédit pour les exercices 1990, 1991, 1993 et 1994.

Cette opération a donc été entachée d'irrégularités, au-delà de l'erreur globale, déjà signalée, consistant à financer des investissements par des crédits de trésorerie.

10.2-Le financement du PAE des Mousseaux-Nord

Il a été principalement assuré par des crédits obtenus auprès du Crédit Local de France (CLF), dans des formes également critiquables. En effet, le CLF est intervenu par deux conventions distinctes.

La première est une "ligne de trésorerie", d'un montant maximal de 9 millions de francs, la seconde un emprunt à moyen terme classique de 5 millions de francs. La garantie communale a été accordée à ces deux opérations par la signature du maire sur les contrats.

Or, la délibération n° 25 C du 12 décembre 1988 sur laquelle prétend se fonder cette garantie ne correspond pas aux contrats finalement souscrits auprès du CLF, ni dans les taux, ni dans la durée, ni même dans la nature juridique.

11-AUTRES ASPECTS FINANCIERS

11.1-L'intervention de la Société RHODDLAMS

Cette société a proposé ses services à de nombreuses collectivités locales, afin de leur faciliter l'obtention de prêts par ses interventions auprès de divers organismes bancaires, en prélevant une commission de 3% H.T. sur le montant des prêts obtenus. Cette société et son principal dirigeant font actuellement l'objet d'une procédure judiciaire, toujours en cours.

La SEMAVILLE a donc versé, d'après les documents examinés par la Chambre, les sommes suivantes à la société RHODDLAMS :

444 750 F T.T.C. : sur l'ouverture de crédit du Crédit Agricole de

12,5 MF versés en décembre 1990

426 960 F T.T.C. : sur l'emprunt CCF de 12 MF

versés en novembre 1991

1 263 090 F T.T.C. : sur l'emprunt CCF de 35,5 MF

versés en mars 1990

Soit un total de 2 134 800 F T.T.C.

Au vu de la nature et de l'importance de ses interventions, le montant de la rémunération de cette société par la SEMAVILLE apparaît extrêmement élevé pour le service rendu.

11.2-Contrôle fiscal de la SEMAVILLE

Il s'est déroulé en 1994, à propos des exercices 1991 à 1993.

De nombreux redressements ont été notifiés à la SEMAVILLE à cette occasion, tant au regard du versement de la TVA que pour d'autres motifs, relatifs par exemple au paiement de l'impôt sur les sociétés.

Avec l'accord du conseil d'administration de la SEMAVILLE, M. CAUET avait en effet voulu opter pour le régime fiscal dit de "marchand de biens", sans vraiment en maîtriser toutes les modalités, ni en respecter toutes les conditions.

A la suite de cette décision de redressements, notifiée le 15 novembre 1994,

plusieurs échanges et contacts ont eu lieu entre les dirigeants de la SEMAVILLE et l'administration fiscale. Cette dernière a maintenu l'essentiel de ses positions, et la SEMAVILLE est toujours, en principe, redevable d'une somme évaluée par les actuels gestionnaires à 6,7 millions de francs, au maximum.

Sous réserves du résultat d'éventuels recours contentieux, il apparaît donc que des fautes de gestion ont été commises par la SEMAVILLE au regard des règles fiscales, et ont conduit à ce redressement.

11.3-Situation financière en 1994 et 1995

A la fin 1994, la SEMAVILLE s'est retrouvée dans une situation très dégradée :

- l'endettement total est passé de 92,553 millions de francs en 1991 à 121,134 millions de francs au 31 décembre 1994 ;
- les capitaux propres sont devenus négatifs, à - 0,538 million de franc ;
- le fonds de roulement est également devenu négatif à -21,119 millions de francs, avec une trésorerie (fonds de roulement - besoin en fonds de roulement) lourdement négative dans les exercices antérieurs (- 52,4 MF en 1991, - 29,6 MF en 1992), ce qui explique en partie les difficultés de remboursement de divers emprunts, apparues dès 1992.

L'exercice 1995 a été consacré, sinon à rétablir la situation de la SEMAVILLE, du moins à éviter son dépôt de bilan, notamment par des

négociations entre un mandataire ad hoc, nommé par le Tribunal de commerce, et les principaux créanciers bancaires.

Ce mandataire constatera peu après, dans son rapport, qu'"à défaut d'un refinancement efficace assuré par les banques, précédé d'un apurement des comptes, la société SEMAVILLE se trouvera dans l'obligation de déclarer la cessation des paiements".

C'est pourquoi - après qu'auront été arrêtés, en octobre 1995, les comptes de l'exercice 1994 - sera finalement retenue la solution d'une liquidation amiable par les nouveaux dirigeants de la SEMAVILLE, également nouveaux élus de VILLEPINTE.

Par délibération du 25 octobre 1995, le conseil municipal a voté le principe de la cessation des activités de la SEM et de leur reprise provisoire par la commune. Le conseil d'administration de la SEMAVILLE du 4 décembre 1995 a décidé la convocation d'une assemblée générale extraordinaire, laquelle a voté, le 19 décembre 1995, la dissolution amiable de la société, en désignant un mandataire liquidateur chargé de diriger cette procédure. La société centrale d'équipement du territoire (SCET) reste chargée de mener à bonne fin la gestion des dernières opérations non totalement achevées, sous le contrôle du liquidateur.

Le passif net total à financer a été évalué - hors dette fiscale - à 65 millions de francs constitués, pour une très grande part, des dettes à

l'égard du Crédit Foncier de France (CFF), garanties par la ville. Ce dernier s'est engagé à accorder pour 70 millions de francs de crédits à la commune de VILLEPINTE, par deux prêts distincts de 30 et 40 millions de francs, en contrepartie du remboursement par celle-ci des 58 millions de francs restant dus par la SEMAVILLE.

11.4-Evaluation du solde final à plus long terme

Une telle évaluation paraît très difficile, compte tenu des incertitudes liées notamment aux décisions de l'administration fiscale, ainsi qu'aux évolutions dans le domaine de l'urbanisme et du marché immobilier.

Sous cette réserve, essentielle, on peut évaluer le solde final de l'activité de la SEMAVILLE, selon des données fournies par la SCET chargée des dernières opérations, en prenant en compte à la fois les différentes pertes déjà évoquées (centre administratif, surfacturations, redressement fiscal, etc...), mais aussi les emprises foncières acquises en centre ville et valorisables à moyen terme, dans le cadre d'une nouvelle ZAC par exemple. Ce solde net, directement supporté par la ville du fait de l'activité de la SEMAVILLE, pourrait donc se situer entre 20 et 40 millions de francs.

CONDITIONS D'EXECUTION DE LA GESTION

ET DES CONTROLES EXTERNES

Au-delà des diverses observations précédentes sur des points particuliers,

il convient de relever certaines insuffisances plus globales.

12-LA DIRECTION GENERALE DE LA SEMAVILLE

Le directeur général, M. CAUET, présidait non seulement la SIFAP-SOGEDEM, société gérante de la SEMAVILLE, mais avait aussi des responsabilités ou des intérêts, directement ou indirectement, dans plusieurs autres sociétés qui sont intervenues, à des titres divers et souvent par personnes interposées, dans l'activité de la SEMAVILLE (SODIF, Habitat et Résidence, OPEC, SOFIMO...).

De la sorte, a pu se développer un système présentant un risque certain de confusion d'intérêts, au détriment de la SEMAVILLE, par le biais notamment de commandes et de prestations dont l'utilité réelle, les coûts ou la consistance apparaissent difficiles à vérifier. Ainsi en est-il, par exemple, des missions de "conduite d'opérations", confiées à la SIFAP, en sus de sa mission de gestion de la SEMAVILLE.

Une expertise comptable menée par un cabinet spécialisé, sur les comptes de la SEMAVILLE, a évalué l'ensemble de facturations non justifiées, émanant de la SIFAP à un montant de 3,8 millions de francs de 1988 à 1995.

Sur ce total, certaines factures peuvent cependant prêter à interprétations divergentes, du fait de l'ambiguïté ou de la mauvaise rédaction de certaines clauses contractuelles. Nonobstant ces questions d'interprétation, l'expertise précitée montre que la SIFAP a fréquemment surfacturé le montant

de ses prestations à la SEMAVILLE.

A ces facturations excessives de la SIFAP, il convient d'associer le coût des multiples interventions des sociétés liées à M. CAUET, précédemment citées :

* SOFIMO:0,860 MF (Mousseaux-Nord)

* OPEC1,160 MF (Mousseaux-Nord et Gendarmeries)

La caractéristique de ces interventions réside dans un "découpage" des tâches manquant de précision et dans l'attribution de missions qui se recouvrent partiellement les unes les autres. Il devient, ainsi, très difficile d'identifier précisément ce qui relève des fonctions de gestion, de maîtrise d'oeuvre, de conduite d'opération, de délégation de maîtrise d'ouvrage, voire de "pilotage" ou de "coordination".

13-LA MISSION DU COMMISSAIRE AUX COMPTES

Dans aucun de ses "rapports généraux annuels", pour les exercices 1988 à 1993, le commissaire aux comptes de la SEMAVILLE n'a émis de réserves sur la situation comptable ou financière de la société.

Il n'a pas non plus jugé, durant ces années, devoir utiliser la procédure d'alerte du conseil d'administration, prévue par l'article 230-1 de la loi de 1966 sur les sociétés commerciales.

Le commissaire aux comptes n'a pas estimé nécessaire de signaler certaines conventions particulières en application de l'article 101 de la loi

précitée. Par exemple, il n'a pas mentionné la convention de conduite d'opération du 30 juillet 1990 passée entre la SIFAP et la SEMAVILLE sur le centre administratif.

Enfin, durant ces mêmes exercices 1988 à 1993, le commissaire aux comptes n'a décelé, dans les comptes de la SEMAVILLE, nulle irrégularité ou inexactitude d'aucune sorte pouvant être relevée, alors que celles qui sont signalées par l'audit d'expertise comptable précédemment cité ne paraissent pas négligeables.

C'est seulement à l'issue de l'exercice 1994, donc en 1995, que les rapports (général et spécial) du commissaire aux comptes vont décrire une situation extrêmement dégradée de la SEMAVILLE, en précisant que "les comptes annuels laissent apparaître une perte de 3,410 MF, conduisant à des capitaux propres négatifs de 0,538 MF". Il n'est guère vraisemblable qu'une telle situation ne soit le résultat que d'un seul exercice.

14-LES REPRESENTANTS DE LA COMMUNE DIRIGEANTS DE LA SEMAVILLE

Toute l'activité de la SEMAVILLE, depuis sa création elle-même, a été placée sous le contrôle direct et majoritaire des élus municipaux au conseil d'administration de la SEMAVILLE.

Par nature, la SEM devait constituer un instrument privilégié, et d'une utilisation facile, pour mettre en oeuvre la politique municipale.

Il paraît difficile d'envisager que, par exemple, l'activité du directeur

général ait pu se dérouler à l'insu des élus dirigeants de la SEM. Si la responsabilité de M. CAUET apparaît établie dans certains errements, il n'a pu agir sans l'accord, au moins tacite, des principaux dirigeants, notamment des représentants de la commune au conseil d'administration.

Le maire de la commune, à titre principal en tant que président de la SEM, mais aussi ses principaux adjoints ou collaborateurs ont, pour le moins, sérieusement manqué de vigilance, tant à propos d'opérations d'urbanisme que de nature financière.

Le directeur du cabinet du maire figurait aussi parmi les dirigeants de la SEMAVILLE comme chargé de mission du maire, fonction en principe bénévole, selon une décision du conseil d'administration. Malgré cette position privilégiée, il ne semble pas que l'intéressé ait sérieusement informé ou mis en garde le premier magistrat de la commune de dérives ou d'anomalies concernant la société. Il n'en a pas moins perçu des vacations, indemnités de représentation, remboursements de frais, pour un total d'environ 200 000 F, entre 1989 et 1992, sans que ces versements apparaissent fondés sur des décisions régulièrement prises par le conseil d'administration de la société.

Enfin, certains documents examinés par la Chambre attestent qu'une société, dénommée "Technique et Développement", depuis lors mise en liquidation, aurait joué un rôle central à la fin de 1987 dans la recherche des

partenaires privés, pour la création de la SEM. Par l'intermédiaire de "Technique et Développement", chargée de les regrouper, les sociétés pressenties comme actionnaires privés de la future SEMAVILLE auraient ainsi été informées, avant même sa création, de la part des constructions immobilières dont elles pourraient bénéficier dans les diverses opérations projetées.