



**Chambre régionale des comptes
du Nord-Pas-de-Calais**

ROD.0404

RAPPORT D'OBSERVATIONS DEFINITIVES

- Commune de Roubaix -

(Département du Nord)

SUIVI DE LA REPOSE DE L'ORDONNATEUR

Résumé

L'examen de la gestion de la commune de Roubaix sur la période 2000 à 2006 a permis de constater que la commune avait donné une suite significative aux observations du rapport précédent de la chambre communiqué le 3 juillet 2002 et portant sur la période 1989 à 1999.

L'examen de la fiabilité des comptes a mis en évidence des insuffisances dans la tenue des inventaires, des avances, des participations, dans l'intégration au résultat des subventions d'équipement reçues et des imputations perfectibles en matière de restes à réaliser. L'analyse spécifique de la gestion des 300 biens communaux donnés à bail ou bénéficiant d'une autorisation d'occupation temporaire du domaine public a confirmé la nécessité de renforcer le suivi juridique et la gestion de ce patrimoine. De même, la trésorerie de la commune gagnerait à la mise en place d'un pilotage rigoureux des demandes de remboursement, à l'Etat ou à l'Union Européenne, des avances sur subventions faites aux associations engagées dans la mise en œuvre de la politique contractuelle municipale.

Dans le cadre d'enquêtes interjuridictionnelles associant la Cour des comptes et les chambres régionales des comptes, la chambre a, d'une part, recueilli plusieurs éléments relatifs à la politique communale en matière d'enseignement et, d'autre part, examiné le partage de la compétence habitat entre la commune et la communauté urbaine, notamment en matière de connaissance de l'offre et de la demande et de lutte contre l'habitat indigne.

La chambre s'est, par ailleurs, intéressée au fonctionnement du musée municipal « La Piscine ». Ouvert fin 2001, ce dernier accueille aujourd'hui un public qui se stabilise dans une fourchette annuelle de 150 à 170 000 visiteurs, essentiellement attirés par une programmation dynamique d'expositions temporaires. La chambre relève toutefois que la mise en valeur du fonds textile, à l'origine du projet, reste à développer. Le faible nombre de cadres affectés à l'équipement peut expliquer les retards pris en cette matière comme au plan de l'exacte connaissance de la fréquentation. L'écart entre les dépenses et les recettes va croissant malgré une politique active de recherche de mécénat. Cela rend d'autant plus nécessaire l'amélioration des outils statistiques et d'analyse des coûts. Enfin, la chambre souligne le défaut de suivi des concessions liées à l'exploitation du restaurant et de la boutique.

I. PROCEDURE

L'examen de la gestion de la commune de Roubaix a porté sur la période 2000 à 2006.

L'entretien préalable prévu par l'article L. 241-8 du code des juridictions financières a eu lieu le 31 mai 2007 avec le maire de la commune.

Lors de sa séance du 9 juillet 2007, la chambre a formulé des observations provisoires qui ont été adressées le 19 décembre 2007 au maire. Un extrait a, en outre, été adressé, à la même date, au président de la communauté urbaine de Lille Métropole. La réponse du maire est parvenue à la chambre le 18 février 2008. Celle du président de la communauté urbaine est parvenue le 25 février 2008.

Après avoir examiné les réponses produites, la chambre a arrêté les observations définitives suivantes, lors de sa séance du 22 mai 2008.

II. OBSERVATIONS DEFINITIVES

La première partie du rapport porte sur les suites données au contrôle précédent de la chambre, l'examen de la fiabilité des comptes et l'analyse financière. La seconde porte sur l'examen de quatre thèmes : le musée « la Piscine », la gestion du patrimoine sous convention, l'enseignement primaire et l'habitat.

Il s'inscrit dans le cadre de trois enquêtes communes Cour des comptes/chambres régionales des comptes qui concernent, respectivement, les concours financiers de l'Etat aux collectivités, l'enseignement primaire et le logement social et l'aménagement urbain.

Avec une population de 98 039 habitants (recensement INSEE 1999 – en double compte), Roubaix est la seconde ville du Nord - Pas-de-Calais. Etroitement liée à l'histoire industrielle de la région et plus particulièrement à celle de l'industrie textile, elle est aujourd'hui le siège de grandes entreprises de vente à distance et de grands centres de magasins d'usine à prix réduits.

La commune, située sur le versant nord-est de l'agglomération Lilloise, appartient à la communauté urbaine de Lille (LMCU) depuis sa création en 1967. Dotée d'un patrimoine industriel et architectural important, Roubaix est labellisée ville d'art et d'histoire, avec notamment son musée municipal d'Art et d'Industrie André Diligent, autrement appelé « la Piscine ».

Depuis plusieurs années, avec le concours du « grand projet de ville » (GPV) et de l'agence nationale pour la rénovation urbaine (ANRU), elle retrouve une certaine attractivité, ce que traduit la multiplication des projets d'envergure, tant en matière d'habitat, d'aménagements publics que de développement économique.

PREMIERE PARTIE

I - LE PRECEDENT CONTROLE DE LA CHAMBRE ET SES SUITES

Le précédent examen de la gestion portait sur les exercices 1989 à 1999. Le rapport d'observations définitives (ROD), daté du 3 juillet 2002, mentionnait les points suivants :

- La confusion dans l'exercice des compétences respectives de la ville et des structures intercommunales (développement économique, parc de stationnement et voirie)

La compétence économique a été reprise par la communauté urbaine de Lille Métropole (LMCU) en 2002 et le syndicat intercommunal de l'agglomération roubaisienne (SIAR), qui avait pour objet de « favoriser le développement économique des communes adhérentes », a été dissous fin 2001. Le transfert des parcs de stationnement communautaires gérés par la commune de Roubaix à la communauté urbaine est intervenu au 1^{er} juillet 2007, à l'exception de deux parkings, propriétés de la commune. En outre, dans le domaine de l'entretien de la voirie, la commune et la communauté ne sont pas encore parvenues à un accord quant à leurs obligations respectives.

- Le défaut de formalisation des relations avec les associations (présence des élus municipaux, absence de conventionnement)

Désormais, les élus de la ville n'exercent plus aucune responsabilité dans les associations et un pôle « associations » structuré a été créé au sein de la direction des finances. Des conventions ont été mises en place quand cela était nécessaire. Mi-2006, une régie dotée de la personnalité morale et de l'autonomie financière a été créée pour gérer le Colisée, équipement culturel de la commune auparavant géré par une association, sans délégation ni marché public. Enfin, les prestations de service réalisées pour le compte de la ville par certaines associations ont été modifiées et l'équipement culturel « la Condition Publique », auparavant géré par la commune, a été transformé en EPCC, équipement public de coopération culturelle. Suites aux observations de la chambre concernant la politique de la ville, le conseil municipal a décidé, en 2002, la municipalisation de l'objet et des moyens de l'association auparavant chargée du développement des quartiers.

- La politique d'achat public

En matière d'achat public, la commune a édité un guide des procédures et le service concerné a été renforcé. En parallèle, un réseau d'acheteurs a été créé et structuré. Il a été procédé à la mise en place de marchés transversaux et une nomenclature interne des achats a été créée. Un comité de pilotage fixe des objectifs.

- Le régime indemnitaire

Ce régime a été totalement revu en 2003 et le nombre d'heures supplémentaires a diminué d'un tiers entre 2000 et 2005. En outre, les modalités d'attribution de deux des trois primes litigieuses ont été modifiées ; la dernière devait l'être avant la fin de l'année 2007. Enfin, les effectifs à recruter au titre des besoins occasionnels et saisonniers sont repris, depuis 2005, dans le tableau des effectifs présenté au conseil municipal.

II - LA FIABILITE DES COMPTES

A - Inventaire et état de l'actif

L'instruction budgétaire et comptable M 14 prévoit que « *la responsabilité du suivi des immobilisations incombe, de manière conjointe, à l'ordonnateur et au comptable. Le premier... tient l'inventaire, registre justifiant la réalité physique des biens ; le second est responsable de leur enregistrement et de leur suivi à l'actif du bilan : à ce titre, il tient l'état de l'actif...* ». Elle précise également que : « *L'inventaire et l'état de l'actif ont des finalités différentes mais doivent, en toute logique, correspondre... sur la base de l'attribution par l'ordonnateur d'un numéro d'inventaire aux actifs immobilisés* ».

La chambre constate qu'à Roubaix la correspondance évoquée ci-dessus entre l'état de l'actif et l'inventaire est impossible à réaliser en l'absence de comparaison et de compatibilité des documents produits. Le document faisant office d'inventaire des équipements présente, dans sa partie « libellé », des références à la facturation plutôt qu'à leur description. Ainsi, ni leur localisation ni leur rattachement à des équipements ou à des infrastructures n'apparaissent, pas plus que leur affectation à un service. Il en résulte pour un même équipement un éparpillement des imputations aux comptes 21 et 23. Cela empêche le rattachement de l'essentiel des mandats de travaux de la commune aux équipements concernés. Ainsi, par exemple, l'état de l'actif regroupe pour chaque article comptable (2313, 2315...), sous un même numéro d'inventaire, tous les travaux réalisés avant 1996, toutes années confondues. En conséquence, comme l'admet la commune « *les dépenses concernant un même bien pouvaient être disséminées sur de nombreuses lignes de l'état de l'actif, ce qui engendre des risques d'erreur lors de la sortie du patrimoine d'un bien vendu* ».

En outre, l'éclatement des imputations retarde la comptabilisation définitive des actifs. Le compte 23 « immobilisations en cours » s'est trouvé supérieur de 160 % au compte 21 « immobilisations achevées » au début de l'année 2006. Cette situation a pour effet de réduire artificiellement le montant des amortissements obligatoires. La commune évalue le montant des amortissements à régulariser à près de 6,2 M€ aux comptes 215 et 218, soit en tenant compte des durées d'amortissement prévues, près de 800 K€ par an, sur 10 ans.

La chambre relève toutefois que depuis l'année 2006 la commune s'est engagée dans la remise en ordre de ses états d'inventaire limitée, dans un premier temps, aux acquisitions faites depuis 2002. Elle prend note du fait que des régularisations seraient intervenues en 2007, avant même le recrutement d'un rédacteur spécialisé sur les questions patrimoniales.

B - Le suivi des avances et acomptes sur immobilisations, des participations et des subventions d'investissement

La même instruction budgétaire et comptable M 14 dispose que « *les avances versées sur commandes d'immobilisations incorporelles ou corporelles, notamment celles versées à un mandataire de la collectivité, sont portées aux comptes 237 et 238, où elles demeurent jusqu'à justification de leur utilisation* ». Les comptes 237 « avances et acomptes immobilisations incorporelles » et 238 « avances et acomptes immobilisations corporelles » sont alors crédités par le débit des comptes 231 et 232 au vu des pièces justificatives de l'exécution des travaux (opération d'ordre budgétaire). Or, durant la période contrôlée, ces deux comptes qui présentent respectivement un solde débiteur en 2001 de 29 437,91 € et de 4 191 954,88 € n'ont pas été modifiés. La commune reconnaît que des régularisations importantes doivent intervenir.

Le Code général des collectivités territoriales (CGCT) prévoit, en son article L. 2313-1, que « les documents budgétaires ... sont assortis en annexe ... du bilan certifié conforme du dernier exercice connu des organismes dans lesquels la commune détient une part du capital ... ». Or le contrôle a montré une discordance entre les participations inscrites à l'état de l'actif du comptable au titre des comptes 261 « Titres de participation » et 266 « Autres formes de participation » et celles reprises au compte administratif de la commune. Les services de l'ordonnateur précisent que cette discordance tient au fait que des sociétés, dont les participations figurent encore à l'actif de la ville, n'existent plus et que certaines évolutions n'ont pas été prises en compte. La commune de Roubaix doit procéder, en 2007, à une écriture de régularisation qui diminuera son actif d'un montant de 1 806 787,70 €.

Les subventions d'équipement transférables (compte 1341 pour les subventions relatives aux communes) doivent faire l'objet, chaque année, d'une reprise à la section de fonctionnement et disparaître ainsi du bilan, parallèlement à l'amortissement de l'immobilisation, via le compte 139. Depuis la balance d'entrée 2000, le solde débiteur de 467 521,90 € du compte 1314 demeure inchangé. L'intégration au résultat des subventions d'équipement reçues ayant été anormalement retardée, une régularisation devait intervenir en 2007. La chambre prend note que tel aurait été le cas effectivement à hauteur de 468 K€.

C - Le délai global de paiement des dépenses communales

Le délai global de paiement (DGP) englobe les opérations du comptable (contrôles et paiement proprement dit) et celles de l'ordonnateur (contrôle de la facture et certification du service fait). Pour les collectivités territoriales, le délai de paiement maximal est de 45 jours, entre la date de réception de la facture par les services, sous la condition de service fait ou de spécificités décrites dans un marché public, et la date du règlement par le comptable public, à défaut des intérêts moratoires sont dus.

Une analyse automatisée de 21 160 mandats émis en 2005 a été réalisée conjointement avec la commune et met en évidence :

- un délai global de paiement moyen de 41,6 jours ;
- un dépassement de ce délai de 45 jours pour 6 160 factures (soit 29 %), dont :
 - * 458 factures (7 %) ont fait l'objet d'un rejet "traçable" vers le fournisseur, c'est-à-dire que les services ont utilisé le suivi informatisé des rejets, justifiant le dépassement du délai ;
 - * 150 factures (2 %) pour lesquelles des intérêts moratoires ont été effectivement payés, pour un montant total de 5 776 €.

La chambre constate que la direction des finances disposait d'un indicateur (montant des intérêts moratoires) qui n'était pas significatif, au lieu de suivre le nombre de dossiers en retard.

Toutefois, dans les domaines de la relation avec les fournisseurs et du suivi de leurs factures, la commune s'investit fortement depuis l'été 2006, en mettant en place un suivi des observations du comptable sur les mandats et en rendant accessible aux fournisseurs, par Internet, une base d'information sur l'état d'avancement du traitement des factures en cours. La chambre prend d'ailleurs note du fait que, en 2007, le délai moyen aurait été ramené à 36,5 jours et les intérêts à 1 349 €.

D - Les restes à réaliser

Comme le rappelle l'instruction budgétaire et comptable M 14, pour la section de fonctionnement, les restes à réaliser doivent correspondre aux dépenses engagées n'ayant pas fait l'objet d'un service fait au 31 décembre de l'exercice précédent et, de ce fait, non mandatées ou non rattachées pendant la journée complémentaire. Ce principe s'applique aussi aux recettes. En vertu du principe d'indépendance des exercices, la procédure de rattachement consiste, en effet, à intégrer dans le résultat annuel toutes les charges correspondant à des services faits et tous les produits correspondant à des droits acquis au cours de l'exercice considéré qui n'ont pu être comptabilisés.

Pour la section d'investissement, les restes à réaliser correspondent aux dépenses engagées non mandatées telles qu'elles ressortent de la comptabilité d'engagement et aux recettes certaines n'ayant pas donné lieu à l'émission d'un titre.

Les restes à réaliser sont repris au budget de l'exercice suivant.

A Roubaix, le montant des restes à réaliser progresse de manière importante pour la section de fonctionnement, triplant pour les dépenses et décuplant pour les recettes en 6 ans. En 2005, en section d'investissement, ils sont supérieurs à 23 M€ en dépenses et à 26 M€ en recettes. Au cours de l'instruction, la commune a admis que plus de 30 % (3,1 M€ sur 10 M€) des restes à réaliser en dépenses de fonctionnement en 2005 n'étaient pas réguliers et correspondaient, soit à des rattachements qui auraient dû être effectués (380 K€), à des engagements anticipés qui auraient dû être annulés (2,3 M€) ou à des engagements dits « forfaitaires » qui n'étaient pas justifiés (400 K€). La chambre donne, cependant, acte à la commune que, au titre de l'exercice 2006, les engagements anticipés ayant tous été supprimés, le montant des restes à réaliser a été ramené à 4,6 M€.

Certaines recettes constatées en matière de restes à réaliser en fonctionnement correspondent à des produits à recevoir et devaient être constatées au compte 418 de l'exercice 2005. En complément, l'analyse des contrats (comptablement enregistrés en participation – compte 747) de la commune avec la CAF (caisse d'allocations familiales - contrats « Enfance » et « Temps libre ») montre que certaines recettes attendues de la part de cet organisme, en remboursement des montants avancés par la commune, ont été à tort comptabilisées en restes à réaliser en recettes de fonctionnement au lieu d'être inscrites en produits à recevoir. C'est le cas, par exemple, pour le contrat « Temps libre », des demandes de paiement du solde 2003 (650 K€) et de l'acompte 2004 (984 K€) qui seront évoquées dans le chapitre relatif à l'analyse financière.

Enfin, l'analyse des restes à réaliser en section d'investissement révèle que la principale inscription, qui concerne une opération sous mandat confiée le 20 décembre 2000 par l'Etat à la commune (la construction du centre national de formation et d'étude de la protection judiciaire de la jeunesse), n'est pas justifiée et correspond à un simple report.

E - L'indépendance des exercices

Les comptes de gestion 2000 à 2005 retracent des rattachements des charges (3,8 M€ en 2005). Le ratio charges rattachées/dépenses nettes des charges à caractère général¹ correspond à une durée de 50 jours de dépenses. Il passe à 55 jours en tenant compte des erreurs sur les restes à réaliser évoquées ci-dessus.

S'agissant des produits à recevoir, ils apparaissent étonnamment peu élevés (27 K€ en 2005), au regard des montants comptabilisés les années précédentes (entre 150 et 700 K€).

¹ Ratio : comptes 408, 4386, 4486 et 4686/(chapitre 011*365 jours).

F - La comptabilité d'engagement

Pour les 22 202 mandats émis en 2005 (journée complémentaire comprise), l'analyse a porté sur la différence entre la date d'engagement de ces dépenses et la date de réception de la facture afférente en mairie, toutes deux extraites de la base de données de la comptabilité d'engagement. Elle montre que 19 % des engagements (22 % du montant des mandats disposant d'une facture) sont postérieurs à la date de réception de la facture les concernant, pour un montant global de plus de 10 M€, une centaine de ces mandats dépassant les 10 K€.

Selon la commune, la moitié des engagements tardifs concerne les régisseurs ou des prestations commandées par des tiers (frais médicaux liés à des accidents du travail, frais de missions, etc...). L'autre moitié serait imputable aux modalités d'ajustement des engagements comptables au moment des mandatements alors qu'ils pourraient l'être lors des engagements juridiques.

En tout état de cause, la chambre donne acte à la commune des efforts entrepris pour améliorer sa comptabilité d'engagement.

III - ANALYSE FINANCIERE

Les observations relatives à la fiabilité des comptes évoquées ci-avant ne semblent pas de nature à remettre en cause les bases de l'analyse financière réalisée dans le présent chapitre.

A - La direction des finances de la commune

La direction des services financiers est composée de 25 agents. Elle est organisée en quatre pôles : politiques contractuelles, comptabilité et relations avec les associations, suivi budgétaire et gestion des ressources. En 2005, la commune a émis 47 000 mandats et 14 000 titres.

La commune, qui appartient à la communauté urbaine depuis 1967, est passée à la taxe professionnelle unique (TPU) le 1^{er} janvier 2002. Elle dispose d'un budget annexe « pompes funèbres ». Le musée municipal « la Piscine » est géré en régie et la « Condition Publique » a été transformée en EPCC durant l'année 2006. Les piscines de la commune sont gérées dans le cadre d'un SIVU auquel participe la commune.

B - Les produits et charges de fonctionnement

Les produits de gestion suivent une progression régulière (25 % sur 6 années) inférieure toutefois à celle des charges (27 %). Ce sont les comptes 73 (impôts et taxes) qui ont la progression la plus marquante sur la période (+ 60 %).

La commune étant impliquée depuis plusieurs années dans de nombreux dispositifs contractualisés bénéficie de nombreuses recettes affectées (contrats enfance et temps libre de la CAF, Fonds Social Européen, Contrat Educatif Local, politique de la ville, réussite éducative) représentant plus de 8 M€ en 2005.

Les charges progressent de manière importante sur la période, notamment par la hausse des charges à caractère général (+ 81 %) qui s'explique principalement par une modification du mode de gestion de certaines délégations de service public (compte 611) et, dans une moindre mesure, par la progression des charges de personnel (22 % sur 6 ans, soit une progression annuelle moyenne de 3,37 %). Ces dernières représentent 51 % des charges de gestion.

L'effectif permanent est passé de 1 170 ETP (équivalents temps plein) au 31 décembre 2000 à 1 384 fin 2006 (soit une augmentation de 18 %), atteignant ainsi la moyenne de 17 agents pour 1 000 habitants. En y ajoutant les effectifs non permanents (CDD, contractuels, collaborateurs de cabinet), la commune disposait, hors emplois aidés (62 ETP), fin 2006, de 1 727 ETP.

C - Le résultat de fonctionnement et la capacité d'autofinancement

Le résultat de fonctionnement a toujours été positif sur la période et s'établit à 7,7 M€ en 2006.

La capacité d'autofinancement brute, relativement fluctuante, reste largement positive sur la période et s'établit à 11,5 M€ en 2006, en progression sur 2005.

Le ratio de l'autofinancement brut sur les recettes de fonctionnement est assez faible, avec une valeur moyenne de 9 % sur la période, en progression après une chute en 2003.

D - La section d'investissement et les ratios synthétiques

Les dépenses d'investissement sont en légère baisse sur la période. La mise en place des projets ANRU devrait provoquer une progression des investissements à compter de 2007.

	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	%
Dépenses réelles d'investissement en M€	29,1	38,9	26,9	25,9	28,3	22,3	25,6	- 12

L'encours de la dette qui a fortement augmenté depuis 2000 (+ 28 %), notamment dans le cadre du plan de financement des écoles lancé en 1999, se stabilise depuis 2005, suite au plan de réduction du recours à l'emprunt lancé l'année précédente par la commune. Il atteignait 125 M€ fin 2006, soit 1 277 € par habitant, supérieur de 10 à 15 % à la moyenne de la strate (entre 1 078 € et 1 103 €²).

La capacité de désendettement³ reste faible, avec une valeur moyenne de 13 années sur la période (10,8 en 2006), traduisant l'importance de l'encours de la dette, conséquence d'une capacité d'autofinancement relativement faible. Le coefficient de rigidité⁴ présente de légères variations mais reste important et globalement stable sur la période, avec une valeur de 56,7 % en 2006.

E - La gestion de la trésorerie

Dans le cadre d'actions partenariales ou cofinancées, la commune a passé de nombreuses conventions avec l'Etat, l'Union Européenne et des associations chargées de la mise en œuvre des actions en cause. Celles-ci bénéficiaient de la part de la commune de l'avance de la totalité des subventions attendues, quelle qu'en soit l'origine. C'est donc le budget communal qui supporte les

² Selon que l'on considère les villes de plus de 100 000 habitants ou celles entre 50 000 et 100 000 habitants.

³ Rapport de l'encours de la dette au 31 décembre de l'année concernée sur la CAF brute, exprimé en années.

⁴ Rapport des charges de personnels et de l'annuité des emprunts sur les recettes de fonctionnement.

conséquences du versement tardif des financements apportés par les autres collectivités ou organismes co-financeurs. Ces retards ont porté sur des sommes importantes. Celles-ci ont été chiffrées à près de 5 M€ (sur 17 M€ notifiés) dans deux courriers adressés au préfet du Nord le 28 mai 2004 et 21 juillet 2006. La chambre a relevé que la commune tardait à demander aux bénéficiaires le remboursement de ces avances. L'importance de la politique contractuelle fait donc du suivi rigoureux des demandes de remboursement un enjeu en matière de gestion de la trésorerie. L'examen de celle-ci met en effet en évidence une mobilisation mensuelle moyenne⁵ d'une ligne de trésorerie de l'ordre de 5 M€ pour la période 2003-2004 puis de 4 M€ sur 2005-2006, soit du même ordre de grandeur que les montants en attente de remboursement.

F - Les concours de l'Etat

La dotation globale de fonctionnement (DGF) progresse fortement sur ces 6 années. Elle est due à l'importante augmentation de la dotation de solidarité urbaine (DSU) qui, stable jusqu'en 2004 (autour de 6 M€), passe à 10 M€ (2005) puis à 4 M€ en 2006. Elle continue sa croissance en 2007 (18,1 M€ à percevoir).

L'évolution de la dotation est liée à l'utilisation, en 2005, de 2 nouveaux critères de répartition (parts de population en ZUS et en ZFU⁶) qui introduit un facteur 4 dans le produit calculé à partir de 2005, alors que la valeur du point s'est réduite de près de la moitié la même année. En conséquence, le produit final est multiplié par 1,7 entre 2004 et 2005 et par 3 entre 2004 et 2007.

Cette progression a deux conséquences. D'une part, les concours de l'Etat (53,5 M€) couvrent désormais plus du tiers des charges. D'autre part, à la suite de cette augmentation, ils sont maintenant quasiment du même niveau que les recettes fiscales (57 M€ en 2006). En 2005, la commune se classait au 14^{ème} rang des communes de plus de 20 000 habitants pour la DSU (indice synthétique DSU = 1,8332).

⁵ En moyenne glissante sur 12 mois.

⁶ Zone urbaine sensible et zone franche urbaine.

SECONDE PARTIE

I - LA COMPETENCE « ENSEIGNEMENT PRIMAIRE »

A - Le contexte communal

Sur le territoire communal, 86 écoles ont accueilli 14 272 enfants (dont 41 % en maternelles), pour l'année scolaire 2006/2007 qui se sont répartis comme suit :

- 68 % dans l'enseignement public, avec 20 écoles maternelles (4 020 élèves) et 33 écoles élémentaires (5 727 élèves) ; 81 % de l'ensemble étant situés en ZEP ;

- 32 % dans l'enseignement privé, avec 16 écoles maternelles (1 709 élèves) et 17 écoles élémentaires (2 620 élèves).

Pour la période courant de la rentrée 1999 à la rentrée 2006, une baisse globale des effectifs de 4 % est constatée, limitée à 2 % pour le secteur public (- 7 % en élémentaire et + 6 % pour les maternelles) mais atteignant 7 % pour le secteur privé (- 6 % en élémentaire et - 16 % pour les maternelles).

S'agissant de la scolarisation précoce, le projet éducatif local mentionne que la commune, avec un taux de scolarisation à deux ans de 35 %, se trouve en deçà de la moyenne départementale.

La direction de l'éducation, l'une des plus importantes des services municipaux, emploie 350 agents (330 ETP) dont 6 sous contrats aidés. Toutefois, la commune ne dispose ni d'une comptabilité analytique ni de base de données de gestion permettant d'établir des tableaux de bord. Ainsi, le montant précis du coût d'un élève de l'école publique n'est pas précisément connu, ni d'ailleurs le nombre moyen d'élèves par classe.

Le maire reconnaît que le pilotage global de la fonction éducative gagnerait à être alimenté par des indicateurs plus riches que ceux strictement nécessaires à la négociation du forfait dû aux écoles privées sous contrat. Mais, il souligne que ces indicateurs devraient être partagés avec l'éducation nationale car, même si la commune et le ministère travaillent « *chacun dans leurs compétences respectives à la mise en œuvre de l'enseignement élémentaire et maternel* », il considère que « *au fil du temps la Ville..., au-delà de ses compétences sur les moyens traditionnels de fonctionnement, est devenue un partenaire de l'éducation nationale dans la mission éducative dans le cadre d'un projet qualifié à Roubaix de "Co-éducation"* ».

B - L'enseignement public

1 - Le fonctionnement de l'enseignement du premier degré

Il n'existe pas de carte scolaire généralisée à Roubaix. Toutefois, trois écoles à effectifs surchargés font exception : une sectorisation est établie et des dérogations doivent être sollicitées pour s'y inscrire. Deux autres écoles, en perte d'effectifs, font l'objet d'une mesure inverse : il y a demande de dérogation pour sortir du secteur. Les dossiers de dérogations sont classés en fonction des paramètres suivants : domiciliation de la famille (roubaisiens, non roubaisiens), fratrie dans l'école demandée, fratrie dans le groupe scolaire, lieu professionnel proche de l'école. A la rentrée 2006, sur 253 demandes de dérogation, 155 ont été accordées. Ces deux nombres sont en forte progression.

Il n'existe pas d'étude prospective formelle sur l'évolution des effectifs (ouverture ou fermeture de classes ou d'écoles), mais le service de l'enseignement indique rencontrer régulièrement le service aménagement pour faire le point sur l'évolution du parc de logements et connaître les besoins à terme en nombre de places dans les écoles. Toutefois, ces rencontres ne donnent pas lieu à compte-rendu et n'associent pas les écoles privées. La chambre prend note du fait que, à partir de 2008, la réflexion prospective concernant les équipements scolaires devrait être mieux formalisée et approfondie dans le cadre du plan de référence urbain.

Les objectifs fixés par les élus de Roubaix sont déclinés dans le projet éducatif local (PEL) pour la période 2005-2010. Ce document, qui a fait l'objet d'une délibération municipale en date du 30 juin 2005, présente un grand nombre d'objectifs. Toutefois, très peu sont chiffrés ou associés à des indicateurs, nécessaires à une évaluation du projet. Si le maire reconnaît que « *la formulation des objectifs de la Ville en matière d'éducation... est souvent assez générale* », il précise que « *l'élaboration du Programme Municipal de Solidarité... a permis depuis d'en décliner la plupart en objectifs opérationnels* ».

Roubaix appartient, depuis 1990, à un regroupement de 18 villes de l'agglomération du versant nord-est de Lille qui a établi une convention réglant la situation des élèves non résidents scolarisés dans les communes, tant dans des écoles privées que dans des écoles publiques, tant pour les maternelles que pour les élémentaires. Le forfait 2006 s'élève à 184 € par élève. Pour l'année scolaire 2005/2006, la commune a accueilli 277 enfants (en forte baisse depuis quelques années) provenant de l'extérieur de la commune (représentant une recette de 50 K€). En parallèle, près de 600 enfants roubaisiens (en forte baisse également) étaient scolarisés en dehors de la commune (soit une dépense communale de 110 K€, dont près d'un tiers pour les écoles privées).

2 - Les activités annexes

Par délibération de la commune en date du 14 octobre 2004 (délibération de la caisse des écoles en date du 12 décembre 2004), la caisse des écoles a cessé de fonctionner au 31 décembre 2004 et a transféré ses actifs, passifs et engagements, à la commune au 1^{er} janvier 2005⁷.

Trois écoles de Roubaix offrent des études surveillées, la commune prenant en charge les rémunérations afférentes à ces activités. Sont concernés par l'accueil et les activités périscolaires 15 % des enfants de maternelles et 6 % des enfants en classes élémentaires.

La restauration scolaire municipale est déléguée par marché public à un prestataire qui livre les repas dans les restaurants scolaires, en liaison froide. Le personnel municipal assure ensuite la remise à température et effectue, selon les restaurants, un service à table ou en self auprès des enfants.

La commune prend en charge l'équipement informatique des écoles publiques. Elle achète les ordinateurs et dispose d'un technicien pour la maintenance de son patrimoine informatique. La formation est assurée par les conseillers TICE de l'éducation nationale. Sur les 34 écoles publiques élémentaires, 32 sont raccordées à Internet par l'intermédiaire du câble. Les deux dernières ont été raccordées à l'ADSL en 2007.

⁷ Elle a été réactivée à compter du 1^{er} janvier 2008 (cf. ci-après).

3 - Le coût du service enseignement primaire pour la commune

L'évolution des dépenses de la sous fonction 21 (enseignement primaire) au compte administratif montre une légère progression des dépenses (+ 3 %) malgré la baisse de 4 % des effectifs gérés. En retirant les dépenses relatives aux services annexes et aux écoles privées, les dépenses de la compétence enseignement primaire représentent, en 2005, près de 6,3 M€ en fonctionnement. Ce montant ne comporte pas les dépenses relatives aux activités sportives ou culturelles, ni les dépenses relatives aux emplois aidés, ni les dépenses indirectes de la compétence. Les deux premières représentent globalement 0,5 M€ sur un an. La dernière, évaluée de la même manière que les dépenses indirectes du musée, s'établit à 1,14 M€ qui correspond aux coûts indirects, soit près de 16 % des coûts directs. Au total, la compétence « enseignement primaire », hors dépenses annexes, est évaluée à environ 8 M€, soit, avec 9 812 élèves scolarisés (rentrée 2005) dans le secteur public primaire, un montant approximatif de 815 € par élève (indistinctement en élémentaire ou en maternelle), y compris les dépenses d'investissement.

Suite à une étude menée en 1999, un vaste chantier de remise à niveau d'un patrimoine scolaire a été mis en œuvre ; il a pour objectif la suppression des préfabriqués hébergeant des classes à l'horizon 2012 et l'accessibilité aux enfants handicapés pour 2015. Depuis l'année 2000, 9 écoles ont été réhabilitées ou reconstruites (pour près de 20 M€) et, avec l'aide de l'ANRU, 8 écoles sont en cours de réhabilitation ou d'extension.

C - L'organisation et le fonctionnement de l'enseignement privé

Les écoles primaires privées de Roubaix sont toutes sous contrat d'association avec l'Etat. La commune ne dispose pas d'une copie de ces contrats mais elle a défini un forfait qui s'applique aux élèves des classes élémentaires privées comme à ceux des classes maternelles. En effet, le maire a signé une convention entre la ville et les associations représentant les écoles privées de Roubaix, le 8 novembre 2000 (modifiée depuis par avenants). Elle précise les modalités de participation aux dépenses de fonctionnement engagées par les écoles privées et le versement d'un forfait par élève du secteur primaire privé. Son dernier avenant (délibération du 16 mai 1997) prévoit un forfait de 480 € par élève domicilié à Roubaix, qu'il soit en maternelle ou en élémentaire, pour la rentrée 2006. Ce forfait a progressé de 26 % depuis 2000 (381 €) et devrait atteindre, selon la délibération précitée, 540 € à la rentrée 2008.

En matière d'investissement, la commune ne participe ni au foncier bâti des écoles privées ni au remplacement de leur mobilier scolaire.

D - Accueil de populations spécifiques

En matière d'accueil des enfants handicapés, la commune participe à différentes actions : mise à disposition des locaux, mise à disposition de personnel d'entretien, prise en charge d'une classe transplantée, pour un coût estimé à 75 K€. En outre, la ville finance, dans le cadre du dispositif de réussite éducative, des postes d'assistants. Enfin, dans les bâtiments qui ont fait l'objet de travaux lourds, des aménagements particuliers ont été réalisés afin de prendre en compte les enfants à mobilité réduite (rampes d'accès...).

Pour les enfants de nomades, il n'y a pas de dispositif particulier, leur nombre étant à la fois très limité et leur présence occasionnelle. Ainsi, il est possible de les accueillir à moyens constants dans les classes ordinaires.

S'agissant des enfants de demandeurs d'asile, s'ils sont non francophones, ils sont scolarisés dans les classes spécifiques d'accueil pour primo-migrants (les classes d'insertion dites « CLIN » en élémentaire). Au-delà, dans le cadre du dispositif de réussite éducative (DRE), la commune développe une action spécifique dite d'« Accompagnement à la scolarité Français Langue Etrangère ».

E - Les relations avec les partenaires du service enseignement

La chambre relève que les relations de la direction de l'enseignement avec ses partenaires habituels semblent relativement limitées.

Ainsi, le service éducation n'a pas de relation établie et régulière avec l'enseignement privé, en dehors de la négociation du forfait communal. Cette situation traduirait selon le maire une volonté de non ingérence.

Les relations entre l'inspection académique et la commune de Roubaix reposent sur des échanges informels et des instances très nombreuses (« conclave », réunions de travail, commissions et comités). Toutefois, la commune n'a pas connaissance des statistiques élaborées par l'inspection académique : taux d'absentéisme des élèves, nombre d'actes de signalements effectués, bilan de santé des élèves dans leur sixième année, pourcentage des élèves sans maîtrise, à la fin du primaire, des compétences de base ou tout autre indicateur de gestion. La chambre prend note du fait que le maire souhaite à la fois renforcer ces relations, les simplifier et les « *adosser à des outils et à des indicateurs de gestion* ».

S'agissant des conseils d'écoles, les 54 écoles élémentaires et maternelles publiques de Roubaix sont réparties entre plusieurs élus de la ville. Cependant, il apparaît, pour l'année scolaire 2005/2006, que la commune dispose de moins de la moitié des comptes-rendus et que la participation des représentants de la commune n'est pas systématique. Sur une vingtaine de comptes-rendus analysés (premier semestre 2006 - maternelles et primaires), la commune était représentée dans un tiers des cas.

Enfin, la chambre note que la caisse des écoles, qui était, selon les services de la commune, « *un lieu de concertation entre les parents d'élèves et les écoles* », a été réactivée « *afin de gérer le Dispositif de réussite Educatif* », ce qui entre bien dans ses compétences en application de l'article L. 212-10 du Code de l'éducation modifié par la loi n° 2005-32 du 18 janvier 2005 de programmation pour la cohésion sociale.

II - LES CONVENTIONS RELATIVES AU PATRIMOINE COMMUNAL

La direction de l'aménagement, de l'urbanisme, de l'habitat et de l'hygiène (DAUHH) gère le patrimoine de la commune donné à bail ou mis à disposition, en liaison avec le service juridique. Ces contrats qui concernent environ 300 locaux, logements ou terrains⁹, ont procuré en 2006, un revenu annuel supérieur à 1,6 M€, pour une dépense annuelle d'entretien que la direction de la maintenance estime à environ 150 K€.

⁹ Du parking à l'entrepôt, en passant par des logements de particuliers et des immeubles de bureaux.

Ce patrimoine important résulte en partie de l'héritage d'une politique de rénovation urbaine aujourd'hui largement de compétence communautaire. Il apparaît toutefois très dégradé. Ainsi, 19 des 78 logements dont dispose la commune ont, d'après le service communal d'hygiène et de santé (SCHS), une note supérieure à 0,39 en matière d'insalubrité, ce qui les rend théoriquement inhabitables. Au plan juridique, la grande majorité de ces biens (247/285), dont 38 logements occupés par des particuliers, est attribuée sous le statut de convention d'occupation précaire. Aucun texte particulier ne régit ces conventions mais la jurisprudence reconnaît leur validité à la triple condition que la durée dépende d'un motif légitime et non frauduleux, que la cause de la précarité soit objective et que l'occupation donne lieu à redevance¹⁰.

La chambre constate que, dans les dossiers examinés, la cause de la précarité n'est ni expliquée ni justifiée et que, de plus, la durée d'occupation (plus de 10 ans pour certains logements) paraît excessive dans la mesure où la convention d'occupation précaire a, habituellement, une vocation de court terme. Ainsi, un appartement sous bail emphytéotique de 6 ans renouvelable une fois reste toujours occupé en vertu du contrat d'origine signé en 1989, soit 18 ans après ; une convention d'occupation, considérée, selon la base de référence comme une convention précaire dure depuis 1980, sans modification du contrat qui ne précise pas le motif de précarité. La commune reconnaît que la *« longévité de contrats précaires fragilise sa position en qualité de bailleur dans sa relation contractuelle avec les occupants »* et précise que *« lorsque l'immeuble a vocation à être démoli, y compris pour des questions de sécurité, le relogement est souvent délicat »*. Lorsque l'occupation est liée à une activité commerciale, *« les logiques de la commune (convention précaire) et du commerçant (indemnité d'éviction) s'opposent et ne peuvent trouver d'issue en dehors du contentieux, concourant à l'insécurité juridique des conventions »*. Ainsi, trois dossiers contentieux ont dû être établis depuis 2000, générant parfois des indemnités d'éviction.

Plus généralement, la chambre relève que malgré l'importance du patrimoine géré, il n'existe pas de document qui formalise les processus à respecter dans la rédaction et la gestion des contrats dans le choix du support juridique à utiliser (bail, convention d'autorisation d'occupation temporaire du domaine public -AOT- ou convention précaire) ou dans les modalités d'établissement des contreparties financières (usage d'un référentiel, surface concédée, ou chiffre d'affaires généré par exemple). Ainsi, une AOT concernant une église désaffectée, a été accordée en 1992, et pour une durée, de fait, illimitée puisque l'article 6 de la convention prévoit que *« le contrat se renouvellera sauf dénonciation »*. Au surplus, l'exécution du contrat n'est pas contrôlée, la commune a payé, pendant près de 14 ans (1992-2006), une partie de l'abonnement au chauffage urbain (4 à 11 K€ annuel) relatif à l'utilisation de cette église contrairement aux dispositions du contrat. De même, les impayés sont imparfaitement suivis, ce qui génère des pertes pour la commune (13 mensualités pour un restaurant) ou d'importants retards dans la régularisation (50 K€ réclamés à un garage). Les AOT délivrées dans le cadre de la gestion du musée « La Piscine » illustrent également les défauts de surveillance des contrats.

De fait, la base de données et les dossiers « papier » sur lesquels la commune s'appuie sont incomplets. Ils ne contiennent pas systématiquement, voire parfois pas du tout, les éléments nécessaires à une bonne gestion : état des lieux, inventaire des biens mis à disposition, surface du bien, montant des charges, rythme des paiements, suivi des impayés, références cadastrales, dates et bilans des visites techniques, travaux prévisibles ou réalisés, montant et réalité du dépôt de garantie ou copie de l'attestation d'assurance du locataire.

¹⁰ Cour de Cassation civ 3ième 16 février 2000.

La collectivité affirme s'être récemment dotée d'une nouvelle organisation, de nouveaux outils et de nouveaux moyens humains. La chambre note, en particulier, le travail entrepris pour réviser les conventions d'occupation précaire et remplacer celles qui ne sont pas justifiées par d'autres types de contrats, la mise au point de tableaux de bord, la refonte de l'outil informatique de gestion et la mise en forme, en 2008, du guide des procédures dont la mise au point avait été annoncée à compter d'avril 2007. La commune a aussi commencé d'identifier le patrimoine qu'elle souhaite conserver et celui dont elle doit se dessaisir pour en garantir la rénovation, le principal frein à la cession du patrimoine restant celui du relogement.

III - LE MUSEE MUNICIPAL « LA PISCINE »

A - Présentation du musée

1 - Un musée municipal

Le musée d'art et d'industrie de Roubaix dénommé « La Piscine » ou « musée André Diligent » bénéficie de l'appellation « musée de France » et se trouve placé, à ce titre, sous le contrôle scientifique et technique de l'Etat. Il est l'héritier de deux musées : le musée industriel de Roubaix créé au milieu du 19^{ème} siècle à partir de collections de productions textiles locales, et le musée Jean-Joseph Weerts constitué en 1924 fonds d'atelier et des œuvres du peintre local du même nom. Le projet de fusion lancé au début a abouti à l'installation depuis octobre 2001 dans les anciens locaux de la piscine municipale, fermée en 1985.

Les investissements réalisés se sont élevés à 19,5 M€, dont 12,1 M€ subventionnés. Avant l'ouverture, la commission départementale pour la sécurité contre les risques d'incendie et de panique dans les établissements recevant du public a toutefois émis, le 10 octobre 2001, un avis défavorable, renouvelé le 11 avril 2006, en raison notamment de l'absence de documents attestant de l'efficacité du désenfumage de la zone bassin, et précisant les modalités d'accès du public au centre de documentation, ainsi que de l'insuffisance de l'éclairage de sécurité dans certains secteurs et de possibilités d'évacuation pour un scénario particulier. Selon la commune, à la suite des travaux réalisés depuis 2006, un avis favorable de la commission de sécurité pourrait être délivré. Cependant, la prochaine visite de la commission, après avoir été prévue pour le second semestre 2007, est désormais repoussée à fin 2008.

D'autres travaux d'un montant d'environ 2 M€ sont envisagés, afin d'accueillir le legs de la fondation Bouchard dont le transfert de propriété a déjà eu lieu. L'agrandissement devrait également permettre le relogement de bureaux, vestiaires et salle des personnels.

La chambre note que la communauté urbaine de Lille métropole, par délibération du 20 novembre 2000, est devenue compétente en matière d'équipements et réseaux d'équipements culturels, à compter du 1^{er} janvier 2002. Toutefois, aucun établissement culturel situé dans la communauté urbaine n'a été transféré. En effet, trois conditions sont nécessaires : une demande de la commune, l'accord de la communauté et une plus-value pour l'équipement transféré. En l'absence de volonté municipale, « La Piscine » est demeurée un équipement communal mais le transfert à la communauté urbaine est désormais envisagé.

2 - Un espace multi-activités

Le musée offre plusieurs espaces et permet d'accueillir également des manifestations privées ou commerciales. Ses locaux s'étendent sur 14 000 m² dont 6 000 m² consacrés aux visites. S'y rajoutent 600 m² de surfaces réservées au stockage d'œuvres et de supports d'exposition. L'espace réservé aux visites se compose d'une salle (de 1 500 m²), haut lieu du style art déco comportant un grand bassin d'eau, qui, disponible en dehors des heures d'ouverture du musée, peut être transformée en salle de réception. Cette salle est prolongée par des salles de l'exposition permanente (4 000 m²) et de la salle d'expositions temporaires (600 m²). Le musée dispose aussi d'une cafétéria-buvette, d'une librairie-boutique, d'un auditorium de 100 places, d'une bibliothèque et d'une tissuthèque. Enfin l'établissement propose des salles d'ateliers pour l'accueil et l'animation à destination des scolaires et des jeunes publics.

L'exploitation des espaces du musée a donné lieu à la conclusion de plusieurs conventions d'autorisation d'occupation temporaire (AOT) du domaine public dont le suivi souffre des dysfonctionnements observés précédemment, en matière de gestion du patrimoine communal. Ainsi, le montant de la redevance due par le concessionnaire du restaurant a évolué en dehors du cadre fixé par la convention et sans avenant (10 à 15 000 € annuels), la redevance due par la boutique du musée (10 000 € annuels) n'a pas été réévaluée et les modalités de paiement n'ont pas été respectées. En outre, les deux contrats visés ne prévoient pas la refacturation aux délégataires de la part des dépenses de fluides ou de maintenance des équipements communs leur revenant. Enfin, les conventions conclues pour la mise à disposition temporaire de l'auditorium (82 à 163 € l'heure, selon horaire), des salles d'expositions temporaires (3 245 € la journée) ou du bassin (8 098 € la journée) sont irrégulièrement signées par un agent du musée qui ne détient ni délégation ni autorisation, alors même que l'équipement ne dispose pas encore d'un avis favorable de la commission de sécurité (cf. ci-avant).

La chambre prend, toutefois, note de la régularisation de certaines AOT et de l'amélioration des procédures d'attribution.

B - Les moyens et l'organisation

1 - Le fonds du musée

Le musée détient un fonds consacré aux beaux-arts centré sur les 19^e et 20^e siècles et, en complément d'un volume conséquent, varié et de grande qualité, de pièces de textile et de livres d'échantillons provenant des dépôts de fabriques régionaux, notamment roubaisiens et de distributeurs nationaux auquel s'ajoute une collection de vêtements en cours d'élaboration, l'ensemble justifiant le projet de « musée d'art et industrie ». La chambre constate que si des pièces de tissus, en grand nombre (quelques dizaines de milliers) sont inscrites dans un inventaire du musée, des œuvres textiles restent à répertorier. Or, le fonds textile est la principale raison d'être du musée et constitue l'une des priorités du projet scientifique de 1995.

Plus généralement, la chambre relève que les inventaires du musée ne sont repris qu'en partie dans l'inventaire des biens communaux et dans l'état de l'actif du comptable. L'inventaire communal (comptes 2161 et 2162) mentionne 156 œuvres ou groupes d'œuvre, l'état de l'actif 240 et les inventaires du musée 9 475. Ainsi, l'une des œuvres emblématiques du musée, un bronze de Théodore Rivière intitulé « *Les Huns, ou Attila et sa horde* » acquis par la commune le 6 mars 1992 pour 500 KF, est absente de l'état de l'actif et de l'inventaire communal et le fonds textile n'y est pas recensé.

La chambre note l'engagement pris, en réponse à ses observations provisoires, d'annexer un inventaire du musée à celui de la ville et d'accélérer l'inventaire « textile ».

2 - Le personnel

Le personnel titulaire du musée comprend 58 agents dont un peu moins de la moitié est dédiée à la surveillance. En outre, une trentaine de vacataires est chargée de conduire les visites.

Le conservateur du musée était le seul cadre jusqu'au recrutement, mi-2006, d'une administratrice, suivi de l'affectation d'un responsable au poste, longtemps resté vacant, de gestion des personnels. Toutefois, le musée ne dispose toujours pas d'un conservateur adjoint, alors même que le ratio nombre de visiteurs/conservateur se trouve 4 fois supérieur à la moyenne constatée dans 6 musées municipaux de communes de plus de 100 000 habitants¹¹. La faiblesse de l'encadrement peut expliquer certaines observations de la chambre, notamment en termes d'outils d'animation à destination du public de mise en valeur du fonds textile ou de suivi administratif.

Ainsi, les deux régies de recettes existantes n'ont fait l'objet d'aucun contrôle, pour la période examinée par la chambre. La régie consacrée à l'encaissement des produits des animations et visites guidées n'a pas respecté, en 2005 et 2006, le délai de conservation des valeurs, inférieur à 1 mois : dans l'année, 8 dépôts seulement ont été effectués. La seconde régie, dédiée à l'encaissement des entrées a dépassé à 3 reprises, pour les deux exercices examinés (2005 et 2006) le montant maximum pouvant être détenu avant dépôt. Les 7 et 10 janvier 2005 et le 25 octobre 2006, la caisse a atteint les sommes de 9 100 € à 29 695 €, pour un plafond autorisé de 8 500 €. La chambre prend note du fait que les plafonds seront revus.

C - L'activité

1 - Le projet

Comme l'impose le ministère de la culture, le conservateur du musée a rédigé un projet scientifique, en 1995, mis à jour en 2002. La réponse du maire aux observations provisoires de la chambre annonce, par ailleurs, l'élaboration en cours d'un « *projet stratégique pour les 5 années qui viennent* ».

Le projet scientifique contient les objectifs suivants : enrichir un point fort, le textile, dont une grande partie du fonds doit être restaurée, développer l'intérêt du jeune public, favoriser les relations entre l'équipement et les entreprises, notamment dans les domaines du textile et des industries, mettre en place une programmation dynamique, solliciter les cinq sens.

Le projet, toutefois, ne précise pas les modalités de mise en œuvre et l'échéancier ; il ne prévoit pas d'indicateurs de résultats. La commune de son côté, n'a pas fixé d'objectif particulier ni davantage arrêté d'indicateur de nature à informer l'assemblée délibérante sur le fonctionnement de l'équipement (coût par visiteur du musée, valorisation de l'image de la commune, dotation d'exploitation, prospective). Dans ces conditions, l'analyse de la fréquentation et la description des actions mises en œuvre constituent les seuls éléments disponibles d'évaluation.

La chambre relève que la mise en valeur du fonds textile, à l'origine du projet, reste à développer, ce que le faible nombre de cadres affecté à l'équipement peut expliquer. Pour les mêmes raisons, elle a relevé des insuffisances dans la connaissance de la fréquentation du musée.

¹¹ Selon une étude réalisée par le bimensuel spécialisé « le Journal des Arts ».

2 - La fréquentation

Les données disponibles, très partielles en 2002 et 2003, paraissent peu cohérentes pour les années suivantes, à l'exception de 2004. En effet, les chiffres fournis ne correspondent pas selon que la ventilation est effectuée par type de billets (tarif plein, tarif réduit, visites guidées, manifestations, jeune public, gratuité et groupes), par type de visites (collections permanentes, expositions temporaires ou billets groupés) ou par origine des visiteurs (nationale, régionale, étranger). La chambre note qu'aucune procédure comptable (décompte de contre marques) ou mécanique (portillon d'entrée) ne permet de consolider les données.

Sous les réserves qu'impose le peu de fiabilité des chiffres communiqués, la fréquentation du musée a atteint 192 000 visiteurs en moyenne annuelle sur les 5 années de plein fonctionnement et a permis de dépasser, en janvier 2007, le million de visiteurs depuis l'ouverture, fin 2001. Cette fréquentation semble liée à l'importance et à la variété des expositions temporaires (30 en 6 années)¹². Certaines expositions ont été primées par le ministère de la culture comme celle consacrée, début 2007, à Emile-Othon Friesz qui a reçu le label « exposition d'intérêt national ». De fait, la fréquentation exceptionnelle de l'année 2004, année de Lille 2004, capitale européenne de la culture, peut s'expliquer par le succès (200 376 entrées sur un total de 251 890) de l'exposition Picasso.

Les évolutions observables, sur les trois années de statistiques disponibles, conduisent à estimer la fréquentation tendancielle dans une fourchette de 150 000 à 170 000 visiteurs annuels, majoritairement issus de la région (53 % en 2004, 72 % en 2005, non disponible en 2006), constitués pour 15 à 25 % (17 % en 2004, 23 % en 2006) de scolaires pour un taux moyen national de 10 %. Le nombre d'entrées gratuites, sous réserve une fois encore de la fiabilité des statistiques, paraît, par contre, exceptionnellement bas, au regard d'une moyenne nationale proche de 43 % : il s'établit en effet, en 2004, à 44 759 (17,8 %) et à 11 862 (7,4 %) en 2006.

La chambre prend note du fait que la fréquentation de 2007 aurait été exceptionnelle et qu'un nouveau système de billetterie plus performant serait mis en œuvre depuis novembre 2007.

3 - L'accompagnement du projet

L'analyse de la fréquentation montre que le musée a répondu à certains des objectifs que le projet scientifique lui imposait. Il en va ainsi, notamment, de l'obligation de la mise en place d'une programmation dynamique ou de l'action en direction du jeune public. Le musée s'est en effet fortement investi dans cette direction en s'impliquant dans un accueil privilégié, la gratuité des entrées pour les visites, la mise en place d'ateliers scolaires dans des salles dédiées avec des animateurs spécialisés en liaison avec les écoles primaires et l'organisation d'ateliers culturels (payants) durant les mercredis et les vacances scolaires. Ces actions concernent globalement entre 40 000 et 50 000 enfants annuellement. Par ailleurs, l'accessibilité aux personnes à mobilité réduite a été favorisée et en 2006, le musée a été distingué pour ses actions d'accueil des publics spécifiques (défavorisés, familles, handicapés), dans le cadre du programme d'intégration républicaine par la culture. Ainsi, depuis septembre 2006, le coût d'accès au musée est de 3,50 à 6 € en plein tarif, selon le périmètre des expositions visitées (avec ou sans les expositions temporaires), pour un plein tarif moyen national de 5 €, les tarifs réduits étant de 2,50 ou 3,50 €. Les mineurs, certains étudiants, les roubaisiens titulaires d'une carte de fidélité (gratuite) et un certain nombre de catégories (journalistes, chômeurs, titulaires du RMI) ont la gratuité de l'accès.

¹² Soulignées par le Journal des Arts dans son classement 2006 des musées.

Ces éléments conduisent le musée à bénéficier d'un bon rang dans les notes statistiques du DEPS (département des études, de la prospective et des statistiques) de l'année 2003, publiées¹³ en mai 2006 par le ministère de la culture sur les « Musées de France ». Dans le classement publié en juin 2006 par la revue spécialisée « Journal des Arts » et portant, pour l'année 2005, sur 300 musées volontaires, le musée occupe le premier rang au sein des musées municipaux et le cinquième pour le classement national.

Toutefois, en dépit d'efforts récents (nouveau site Internet en 2007, début de la numérisation des œuvres), le musée souffre de l'absence de certains équipements : information en braille, bornes interactives, audio-guides, documentation en anglais. Les plages d'ouverture paraissent également réduites : le musée est fermé tous les lundis. Il ouvre le matin à 11 h ou 13 h et ferme habituellement à 18 h. Contrairement à de nombreux musées, il est peu ou pas ouvert le week-end en matinée. Le total cumulé des jours de fermeture s'élève ainsi à plus de 50 jours, pour une moyenne nationale de 25. La chambre prend note du fait que les démarches en vue d'élargir les plages d'ouverture auraient été entamées.

S'agissant des autres objectifs du projet scientifique, la chambre note que le musée a mis en place une stratégie de développement du partenariat au travers d'actions de parrainage et de mécénat. Cette démarche consiste essentiellement dans un rapprochement avec les entreprises locales et régionales via le développement de deux structures. La première est une association (loi 1901), la société des amis du musée d'art et d'industrie de Roubaix (SAMAIR). Créée en 1965, elle est liée par convention à la commune. La seconde est un club d'entreprises partenaires (club de mécènes), créé mi-2006.

Le dynamisme dans la recherche de partenariat a permis de récolter, en 2006, plus de 182 K€. Depuis 2001, c'est près d'un million d'euros qui a été réuni, au travers de 80 conventions. Cette recette est réinvestie dans les expositions ou les acquisitions, à 43 % en investissement. Toutefois, il n'existe pas de réelle stratégie pour traduire le lien entre ces collections et le passé textile de Roubaix, en dehors de quelques perspectives ou actions comme la réalisation d'une salle de consultation (tissuthèque) à la disposition des professionnels. Plus généralement, la chambre souligne le retard pris dans l'exploitation et la valorisation du fonds textile qui constitue l'objet majeur du projet scientifique.

4 - Les coûts

Le tableau ci-après présente les dépenses de fonctionnement du musée, telles qu'elles apparaissent au compte administratif de la commune -sous fonction 322-, complétées de coûts directs (entretien des espaces verts) estimés par la chambre. Pour apprécier l'impact réel de la structure sur les finances communales, il conviendrait d'ajouter les coûts indirects, c'est-à-dire la part des dépenses d'administration générale imputables au musée. On peut estimer ces coûts sur la base de la part des dépenses de fonctionnement du musée par rapport aux dépenses totales de fonctionnement du compte administratif. Le ratio obtenu, soit 1,85 %, appliqué aux dépenses d'administration générale, donne une valeur de 0,4 M€, soit près de 17 % des coûts directs en 2006.

¹³ Elles portent sur les principaux musées ayant accueilli 40 millions de visiteurs en 2003. Les quatre plus grands musées français (Louvre, Versailles, Orsay et Pompidou) ne font pas partie de cette étude.

Dépenses de fonctionnement du musée de la Piscine (coûts directs)

DEPENSES	2006	2005	2004	2003	2002	2001	2000
TOTAL	2 951 K€	2 839 K€	3 037 K€	2 656 K€	1 838 K€	1 407 K€	923 K€
Personnel permanent	1 548 K€	1 312 K€	1 118 K€	1 140 K€	877 K€	730 K€	485 K€
Personnel en insertion	27 K€	61 K€	81 K€	70 K€	90 K€	76 K€	24 K€
Personnel Animation	200 K€	204 K€	222 K€	181 K€	170 K€	71 K€	37 K€
Assurances/expo	24 K€	13 K€	150 K€	14 K€	0 K€	13 K€	8 K€
Frais liés aux expositions	794 K€	844 K€	1 015 K€	914 K€	392 K€	284 K€	345 K€
Energie	164 K€	193 K€	170 K€	177 K€	159 K€	101 K€	0
Maintenance	42 K€	65 K€	45 K€	39 K€	26 K€	3 K€	0
Travaux gros entretien	49 K€	37 K€	126 K€	31 K€	4 K€	10 K€	0
Gardiennage/bâtiment	88 K€	95 K€	95 K€	76 K€	106 K€	104 K€	24 K€
Divers (VL, entretien des espaces verts...)	15 K€	15 K€	15 K€	15 K€	15 K€	15 K€	

Les recettes du musée sont présentées au tableau ci-dessous, construit, comme le tableau précédent, sur la base du compte administratif -fonction 322- complété des recettes affectables (produits de convention d'AOT).

Recettes de fonctionnement du musée de la Piscine (coûts directs)

Recettes du musée	2006	2005	2004	2003	2002	2001	2000
TOTAL	511 K€	759 K€	1 275 K€	733 K€	681 K€	121 K€	17 K€
Billetterie (visites)	211 K€	282 K€	612 K€	286 K€	377 K€	110 K€	
Locations diverses	24 K€	29 K€	46 K€	56 K€	85 K€		
Subventions diverses(*)°	155 K€	264 K€	462 K€	227 K€	67 K€		13 K€
Visites guidées et animations scolaires	16 K€	23 K€	14 K€	14 K€	1 K€	12 K€	4 K€
Visites guidées et animations hors scolaire	74 K€	121 K€	110 K€	97 K€	123 K€		
Divers	2 K€	11 K€		24 K€			
Compléments non comptabilisés par la commune (redevances musée, ...)	28 K€	28 K€	32 K€	28 K€	28 K€		

(*) Y compris les mécénats et parrainages qui ne peuvent en aucun cas être considérés comme des produits de location même si, en contrepartie, ils donnent un accès gratuit à certains locaux.

L'écart entre les coûts et les recettes directes va croissant, comme le montre le tableau ci-dessous.

Bilan des coûts directs du musée de la Piscine

	2006	2005	2004	2003	2002	2001	2000	Evolution 2006/2002
DEPENSES (K€)	2 951 K€	2 839 K€	3 037 K€	2 656 K€	1 838 K€	1 407 K€	923 K€	61
RECETTES (K€)	511 K€	759 K€	1 275 K€	733 K€	681 K€	121 K€	17 K€	-25
Charge nette commune (K€)	2 440 K€	2 080 K€	1 762 K€	1 923 K€	1 157 K€	1 285 K€	906 K€	111
Nombre de visiteurs	155 268	167 740	251 890	170 236	212 554	50 248		
Coût final par visiteur (€)	16	12	7	11	5			

Aux dépenses et recettes de fonctionnement, il convient d'ajouter le budget d'investissement, qui retrace les travaux nécessaires à l'équipement mais aussi les dépenses liées à l'extension du fonds du musée (acquisition d'œuvres) et à la restauration du patrimoine détenu. Ces dépenses sont en partie couvertes par les subventions reçues et le produit du mécénat.

Dépenses	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006
Travaux	3 644 803	3 048 781	853 101	481 341	247 538	245 259	124 214
Acquisition œuvres	26 872	15 233	78 829	76 650	129 312	171 762	289 793
Restauration	147 312	429 840	116 629	27 610	80 650	100 535	5 789
Mobilier						8 038	526
Petit matériel	8 446	3 095	10 943	3 020	71 096	16 621	47 322
Etude extension, site Internet et divers						12 140	
Total	3 827 433	3 496 949	1 059 502	588 621	528 596	554 355	467 644

Recettes	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006
Subvention d'équipement	3 857 398	1 476 890	1 763 711				
Mécénat pour des travaux		6 098	22 342				
Subvention l'acquisition d'œuvres						46 336	110 000
Mécénat pour l'acquisition d'œuvres					46 706		108 098
Subvention restauration	107 837		45 739	12 151	13 654		
Mécénat pour de la restauration	36 588	6 098	53 357		15 570	52 120	1 000
Mécénat acquisition petit matériel					29 039	1 000	26 000
Total	4 001 823	1 489 086	1 885 149	12 151	104 969	99 456	245 098

Solde investissement du musée	174 390	- 2 007 863	825 647	- 576 470	- 423 627	- 454 899	- 222 546
-------------------------------	---------	-------------	---------	-----------	-----------	-----------	-----------

La chambre considère que la mise en place d'un budget annexe dédié à l'établissement aurait l'intérêt de mieux isoler les coûts et de faciliter l'appréciation de la gestion. La perspective d'un éventuel transfert de l'équipement à un EPCI compétent donne, à ce sujet, une importance particulière. On peut en effet relever en fonctionnement que les dépenses suivent une progression constante qui n'est pas suivie d'une progression analogue des visites et donc des recettes. Le coût net restant à la charge de la commune est ainsi passé de 7 € en 2004 à 16 € en 2006.

IV - LA POLITIQUE LOCALE DE L'HABITAT

Compte tenu des compétences exercées par la communauté urbaine, l'examen de la politique communale a été limité à deux aspects dans lesquels la commune est investie : le service logement municipal et la lutte contre l'insalubrité et l'habitat indigne. En effet, la commune compte plus de 35 000 logements (données INSEE 1999), dont :

- 2/3 de logements privés, en majorité individuels (70 %), construits pour l'essentiel avant 1948 (70 %) et occupés par leurs propriétaires pour 60 % d'entre eux ;

- 1/3 de logements sociaux, surtout collectifs (87 %), édifiés en majorité avant 1967 (50 %), et comptant peu de grands logements ;

Plus de 10 % des logements sont considérés comme insalubres, indignes ou indécents lors de ce recensement, une partie étant localisée dans des « courées » qui constituent un patrimoine issu de l'histoire roubaisienne et de son passé industriel.

A - Les relations entre la commune et la communauté urbaine

La commune de Roubaix appartient à la communauté urbaine de Lille métropole (LMCU) depuis 1967. LMCU est compétente, depuis sa délibération du 19 décembre 2003, en matière de programme local de l'habitat. Auparavant, le 30 mars 2000, la commune avait adopté un programme local, dans l'attente du transfert au niveau communautaire.

LMCU est également compétente en matière de politique du logement d'intérêt communautaire. Dans les faits, toutefois (voir ci-après point B), la commune de Roubaix participe à la gestion du contingent dont la communauté dispose dans le parc social.

Les compétences communautaires s'étendent également aux opérations programmées d'amélioration de l'habitat et aux actions de réhabilitation et résorption de l'habitat insalubre d'intérêt communautaire, sans préjudice des compétences propres que détient la commune en matière de lutte contre l'insalubrité. Ces dernières, traitées au point C, participent des pouvoirs de police du maire, alors que la communauté exerce un pouvoir d'aménagement.

Lille Métropole Communauté Urbaine, compétente en matière de schéma de cohérence territoriale, s'est également vu transférer la compétence relative au plan local d'urbanisme, ainsi que, depuis le 1^{er} janvier 2007, une compétence partagée avec la ville de Roubaix en matière de zone de protection du patrimoine architectural, urbain et paysager (ZPPAUP). Dans ces conditions, l'exercice du droit de préemption urbain est exercé par la communauté urbaine, l'instruction étant, en pratique, réalisée par les services de la commune.

Enfin, par arrêté du préfet du Nord du 28 novembre 2006, les compétences communautaires ont été étendues en matière foncière, à l'acquisition de terrains, bâtis ou non, pour la réalisation d'un programme de logements. Les procédures de déclaration d'utilité publique relèvent donc désormais de l'initiative communautaire.

Pour la période antérieure, on peut constater qu'il n'y a eu, entre 2000 et 2006, ni expropriation ni réquisition, aucun immeuble inoccupé ne se trouvant utilisable en l'état.

De fait, la commune agit comme un ensemblier, chargé de détecter les besoins, de préparer les dossiers et de coordonner les actions et les partenaires. Acteurs de proximité, en contact avec les habitants et les difficultés, les services de la commune sont le premier maillon de la chaîne d'intervention. Ces services, soit 15 agents, sont principalement affectés à la « Maison de l'habitat », qui regroupe le service logement de la commune, l'antenne locale de l'ADIL (permanences juridiques sur l'habitat et le logement) les permanences du Point Info Energie (en partenariat avec l'ADEME) de bailleurs sociaux et du service communal d'hygiène et sécurité qui intervient en matière de sécurité et salubrité des habitations ainsi qu'en matière de préservation de la santé des habitants.

B - Le service logement municipal

1 - L'offre

Le service participe à la connaissance du parc de logements existants dans la commune, en liaison avec la communauté urbaine. La loi du 13 août 2004 a, en effet, fait obligation aux collectivités et communautés délégataires des aides à la pierre de mettre en place un dispositif d'observation de l'habitat, dont le périmètre a été précisé par décret du 4 avril 2005 et concerne la conjoncture du marché immobilier, le suivi de la demande en logements locatifs sociaux et des évolutions dans les parcs sociaux et privés.

Les données sont essentiellement construites à partir du recensement de l'INSEE de 1999, et des prévisions à court terme ou d'information transmises par des bailleurs locaux qui doivent être utilisées avec précaution.

S'agissant des logements vacants, les données sont tendanciennes, et parfois datées. En outre, il n'est pas certain que les logements spécifiques (foyers-logements, gestions confiées à des associations, foyers de jeunes travailleurs...) soient pris en compte de manière homogène par l'ensemble des bailleurs.

Les données provenant de sources nationales (ministères de l'équipement et des finances) ne paraissent pas être utilisées et les données administratives obtenues en interne (nombre de permis de démolir ou de logements en permis de construire, mises en service de logements) restent estimatives, l'information relative aux dates précises de livraison et au statut des logements privés, entre propriétaire occupant et propriétaire bailleur, étant souvent difficile à obtenir.

Dans les limites évoquées ci-dessus (estimations, tendances et chiffres non vérifiables), la commune a produit les données relatives à l'évolution du parc de logements à Roubaix entre 1999 et 2006. Il ressort de ces données une stabilité dans la composition du parc de logements et une réduction des vacances estimée au tiers, plus marquée dans le parc social.

Celui-ci, selon les statistiques de la direction de l'équipement, représentait, en 2005, 36,12 % des logements, et enregistrait une légère baisse, depuis 2001. La commune parvient à des résultats différents et considère que les taux ont progressé, passant de 37,8 % en 1999 à 39 % en 2006. L'écart tient notamment au mode de comptabilisation des foyers-logements.

Ce taux, en tout état de cause, s'avère supérieur au taux minimal de 20 % imposé par la loi SRU (article 55), étant précisé qu'il doit désormais s'apprécier au sein de l'ensemble de la communauté urbaine. On peut relever à cet égard que le plan local de l'habitat ne précise pas, dans son état actuel, la répartition envisagée entre les communes de la communauté.

2 - La demande

La « Maison de l'Habitat » est chargée de l'enregistrement et du suivi des demandes de logement social. Ce service, qui a une action complémentaire à celle des bailleurs pour leurs parcs, a traité 910 demandes de logement en 2006. La commune, qui dispose de dossiers, a la possibilité de participer aux commissions d'attribution de logements (CAL), et de suivre le délai d'attente des demandeurs de logement. Le retour d'informations est toutefois considéré comme insuffisant.

L'existence d'un contingent communautaire, qui représente jusqu'à 20 % du parc de logement social, permet à la commune de proposer des candidatures adaptées, même si aucun document ne justifie cette délégation de fait des droits de la communauté urbaine.

La chambre prend note du fait que les effectifs du service auraient été renforcés en 2007 et qu'il est envisagé le regroupement physique, en 2009, sur un même site de la Maison de l'Habitat et du SCHS.

C - La lutte contre l'insalubrité

1 - Habitat insalubre et habitat indigne

Un logement insalubre présente une configuration (habitabilité), un équipement (déficience), un état (défaut d'entretien) ou des conditions d'occupation (usage, surpeuplement) qui altèrent, aggravent ou constituent un risque direct pour la santé physique, mentale et sociale des habitants ou des voisins. L'existence de ce risque direct distingue le logement insalubre du logement indigne.

Il a été recensé, à Roubaix, 3 000 logements indignes et la commune a entrepris, de longue date, une action d'aménagement.

Le 19 décembre 2001, une délibération a posé le principe d'une convention partenariale avec l'Etat, la région, le département, l'ANAH, LMCU, la CAF et le CAL PACT, pour la mise en œuvre d'opérations programmées d'amélioration de l'habitat en OPAH « Courées » et OPAH « Insalubrité ». Ces objectifs ont été actualisés avec la délibération du 12 octobre 2006 qui concerne la mise en œuvre du plan territorial de lutte contre l'habitat indigne. Celle-ci prolonge le plan d'action communautaire voté fin 2006 contre l'habitat indigne et s'inscrit dans le cadre du plan départemental d'action pour le logement des personnes défavorisées (PDALPD), établi par le préfet de région et le conseil général du Nord, le 28 juin 2006. De fait, l'action de la commune en matière d'habitat indigne entre désormais dans le champ d'une compétence partagée avec la communauté urbaine.

Il en va différemment de la lutte contre l'habitat insalubre. La police de la salubrité des habitations relève des maires et des préfets. Le maire exerce une police sanitaire dans le cadre de ses pouvoirs généraux de police (article L. 2212 du CGCT) fondée, notamment sur le règlement sanitaire départemental. Le préfet exerce une police spéciale de l'insalubrité des immeubles et des îlots (articles L. 1331-26 et suivants - code de la santé publique) qui lui permet d'interdire, temporairement ou définitivement, l'habitation, le relogement des occupants étant à la charge du propriétaire. L'arrêté préfectoral d'insalubrité prescrit les travaux de mise aux normes qui doivent être effectués dans un délai fixé. Le rôle du maire, au sein de ce dispositif, se situe d'une part en amont de l'arrêté préfectoral et il s'agit d'une action de veille, d'information et de signalement, d'autre part en aval où les services municipaux, c'est-à-dire les services communaux d'hygiène et de sécurité peuvent suivre le devenir des arrêtés d'insalubrité. Dans les cas prévus aux articles L. 2122-28 et L. 2212-2 du CGCT, en cas de carence ou d'inactions des propriétaires, le maire peut prendre un arrêté d'injonctions de travaux.

2 - L'action de la commune

La commune, à travers son service d'hygiène et de sécurité joue un rôle d'alerte des services préfectoraux. En 2006, elle a ainsi signé 32 certificats d'insalubrité, procédure prévue pendant la phase amiable qui précède la prise d'un arrêté préfectoral d'insalubrité ; elle a également monté 14 dossiers en vue d'arrêté préfectoral d'insalubrité avec interdiction d'habiter, trois ayant débouché sur des arrêtés, onze de trouvant en attente, début 2007.

La commune a également pour mission de contrôler la bonne fin des décisions arrêtées. Globalement, le volume représente, pour la période 2000/2006, 105 arrêtés préfectoraux d'insalubrité, 150 arrêtés d'injonction de travaux et 115 certificats communaux d'insalubrité.

La chambre observe des lacunes dans le suivi de ces procédures. En effet, il n'existe pas de recensement exhaustif sous format unifié. Le SCHS dispose, soit de copies papier dispersées, soit des documents électroniques conservés sur l'ordinateur de chacun des inspecteurs de salubrité. Dans ces conditions, les suites données ne sont pas globalement connues. S'agissant des certificats d'insalubrité et des arrêtés municipaux d'injonction de travaux, les services estiment, sans que cela soit vérifiable, que le « *taux effectif du suivi des certificats est d'environ 70 %* », d'après une analyse menée sur le premier trimestre 2006. S'agissant des arrêtés d'injonction de travaux, les procédures menées à terme sont évaluées à 30 %. On peut en outre constater que moins de 40 % des arrêtés préfectoraux (21/57) avec interdiction d'habiter pris entre 2000 et 2004 étaient levés mi-2007, la commune ne disposant pas d'information sur les situations relatives aux plus de 60 % restant. Le Tribunal de Grande Instance est peu saisi. Depuis 2000, les services municipaux n'ont

transmis qu'une dizaine de dossiers à la justice¹⁴. La réorganisation prévue du SCHS, la création d'un système d'information et les recrutements envisagés par la commune devraient permettre d'améliorer la situation, d'autant plus que la commune s'est portée volontaire pour l'expérimentation de procédures nouvelles.

L'article n° 48 de la loi n° 2006-872 portant engagement national pour le logement (loi ENL) prévoit un régime expérimental de déclaration préalable de mise en location permettant aux collectivités confrontées à la présence d'immeubles très vétustes, inconfortables, et présumés non décents, de mettre ainsi en place un système d'alerte. Un arrêté du 24 avril 2007 du ministère de l'emploi, de la cohésion sociale et du logement a retenu la commune de Roubaix. Celle-ci a fixé par une délibération cadre les modalités de mise en œuvre. Elle envisage de l'appliquer sur son territoire dès le 1^{er} février 2008.

3 - Le suivi des meublés

Au recensement de 1999, la commune comptait 300 immeubles contenant 1 500¹⁵ logements meublés et garnis. Sur ce périmètre, la commune avait recensé 150 immeubles regroupant environ 650 logements non étudiants. En 2002, la commune décidait de lancer une étude permettant de lister les actions possibles à lancer sur ce type d'habitat, dont la commune reconnaissait qu'il était mal connu. Elle y constatait « *l'existence d'un marché actif du meublé "bas de gamme", principalement parc de transit ou de relégation* ». L'étude, livrée en 2004, a permis la création d'un groupe de travail qui doit proposer des interventions spécifiques (amiabes et coercitives) pour chacun des 10 logements « type » retenus. L'incendie mortel du 20 août 2006, intervenu dans un ancien café transformé en meublé collectif rue Beaurepaire à Roubaix, a renforcé la volonté communale de sécuriser les logements meublés, sur lesquels le SCHS signale un besoin de contrôles réguliers, l'état des logements variant très rapidement compte tenu de la rotation importante des occupants : vérification des extincteurs, présence de détecteurs de fumée et de trappes de désenfumage.

Toutefois, l'ordonnateur signale la difficulté d'intervenir dans ce domaine où les pouvoirs du maire sont limités, comme l'a rappelé une jurisprudence récente (TA de Grenoble - 13 mars 2007) définissant les limites des pouvoirs d'un maire en matière de prévention contre les incendies. A cet égard, la déclaration de mise en location pourra permettre d'attirer, dans la procédure, l'action de contrôle systématique des meublés.

La chambre prend note du fait que le contrôle des meublés aurait repris, au rythme de 8 immeubles par mois actuellement.

* *
*

¹⁴ Deux autres dossiers auraient été transmis en 2007.

¹⁵ Les chambres meublées dans les hôtels et les garnis : chambres occupées par des personnes qui vivent la plus grande partie de l'année dans un hôtel ou une maison meublée ou qui n'ont pas d'autre résidence (définition INSEE - document Portrait de territoire de Roubaix - 1999).



Chambre régionale des comptes
du Nord-Pas-de-Calais

ROD.0404

REPONSE AU RAPPORT D'OBSERVATIONS DEFINITIVES

- Commune de Roubaix -

(Département du Nord)

Ordonnateur en fonction pour la période examinée :

- M. René Vandierendonck : Réponse (23 pages) + annexes (40 pages).

« Les destinataires du rapport d'observations disposent d'un délai d'un mois pour adresser au greffe de la chambre régionale des comptes une réponse écrite. Dès lors qu'elles ont été adressées dans le délai précité, ces réponses sont jointes au rapport. **Elles engagent la seule responsabilité de leurs auteurs** » (article 42 de la loi 2001-1248 du 21 décembre 2001).