

Le Maire de Bellegarde sur Valserine

à

Chambre Régionale des Comptes

124 boulevard Vivier Merle
69503 LYON CEDEX 03

à l'attention de Monsieur BONNELLE Denis

le 28 juillet 2011



L RAR

Référence : RP/CB/IP
Service : Secrétariat du Maire / Direction Générale des Services
Poste : 04 50 56 60 26
Contact : Mme Catherine BRUN Directrice Générale des Services

**Rapport d'observations provisoires
Exercices 2005 et suivants**

Monsieur,

Suite vos observations reçues en mairie le 29 juin dernier, nous vous envoyons par la présente notre réponse.

Vos investigations portaient sur trois points :

- La politique culturelle et le projet de Pôle Culturel
- Les marchés publics
- L'emprunt structuré Caisse d'Epargne.

Nous reprenons l'ordre des points de votre rapport.

Vous en souhaitant bonne réception, je vous prie d'agréer, Monsieur, l'expression de ma considération distinguée.



Régis PETIT,


Maire



REPONSE COMMUNE DE BELLEGARDE SUR VALSERINE
AUX OBSERVATIONS PROVISOIRES
DE LA CHAMBRE REGIONALE DES COMPTES

28 Juillet 2011

1 - LA POLITIQUE CULTURELLE ET LE PROJET DE POLE CULTUREL

1-2 La reprise en régie du cinéma « Les Variétés »

Vous rappelez à juste titre l'article L.2251-3 du CGT qui permet à une collectivité locale de d'intervenir dans le domaine économique lorsque « l'initiative privée est défailante ou insuffisante ».

C'était l'objectif de la délibération 07.42 du 19 mars 2007 qui prévoyait la création d'un service public du cinéma les Variétés. L'activité cinéma est bien sûr une activité économique mais comme nous vous l'avions expliqué dans notre première réponse, elle ne peut pas être exercée de la même façon qu'avec un gérant privé. La Ville a dû en effet subventionner le fonctionnement pour payer le bail commercial, ainsi que l'acquisition d'un matériel moderne indispensable, projecteur 3D, pour le maintien et le développement de cette activité. Ce qui explique que le taux de subventionnement des billets est passé de 0.60 € à 2.50€. Par contre, dès l'année 2011 bien qu'une subvention de 100 000 euros ait été inscrite au budget primitif, celle-ci ne sera pas versée. Au budget 2012 le budget cinéma sera équilibré sans avoir recours à la subvention de la commune de rattachement.

1-3 Le projet du pôle culturel et son abandon

Après avoir constaté l'abandon d'un projet de Pôle Culturel, dont l'APD s'élève à la somme de 7 Millions d'euros, fin 2007, vous cherchez à déterminer les raisons de cette renonciation en évoquant une dérive financière du projet qui, d'après vous, était inévitable. Inévitable parce que le projet était engagé sur des bases irréalistes et que le projet aurait pu être abandonné plus tôt.

13-1 « L'engagement du projet »

Ce projet a fait l'objet de deux études de faisabilité :

La commune a donc bien estimé qu'elles étaient nécessaires pour connaître la faisabilité de ce projet.

Celle réalisée en 2005 a pointé la difficulté de réhabiliter le parking TGV, pour en faire un espace dédié à l'apprentissage de la musique vu la hauteur sous dalle (2 m 40) des niveaux et la pente des dalles de béton, mais je rajoute à mes propos, que celle-ci n'a jamais exclu la faisabilité de ce projet dans l'ancien parking TGV existant

Celle effectuée en 2006 était plus une étude de programmation pour définir plus précisément les besoins exacts de la Collectivité, et estimer plus précisément le projet financier. L'évaluation, faite dans ce cadre, ne concernait pas uniquement la réhabilitation du site de l'ancien parking mais visait aussi un nouveau projet.

Par contre, la Collectivité n'a pas voulu écarté, dès l'appel d'offres, la solution de réhabiliter ou non le parking, estimant ne pas vouloir «brider» les candidats en termes architecturaux.

Les appels d'offres de travaux :

L'analyse des offres reçues, a donné lieu à déclarations d'infructuosité pour quatre lots, notamment le lot n° 4 Gros Œuvre estimée dans l'APS à 1,9 M€ et pour laquelle l'offre la moins chère s'élevait à près de 3,1 M€.

Pourquoi un tel décalage ? La Ville de Bellegarde sur Valserine se situe dans l'agglomération Genevoise et début 2008 avant la crise économique, le marché immobilier était extrêmement tendu sur le bassin. Les entreprises locales ou hors bassin avaient une activité importante et présentaient toutes, dans le cadre des marchés lancés par les collectivités, des offres à des coûts supérieurs aux montants prévisionnels.

Aujourd'hui, la situation serait complètement différente.

L'abandon du Projet :

L'année 2008 était aussi une année électorale, et l'équipe municipale précédente dirigée par le Maire actuel n'a pas voulu prendre la décision de commencer les travaux avant les élections municipales. Le maire ne voulait pas que ce projet devienne irréversible en cas de changement de municipalité.

Dès les résultats des élections, l'annonce des difficultés financières rencontrées par la Communauté de Communes dans son projet de Centre Nautique, et l'opportunité de racheter un bâtiment emblématique pour la Ville de Bellegarde sur Valserine ont poussé la nouvelle municipalité à abandonner son projet.

Je réaffirme et j'insiste sur les raisons qui ont conduit la nouvelle équipe municipale à abandonner ce projet : celles que vous évoquez d'ailleurs à la page 4 de vos conclusions :

- « les difficultés financières rencontrées par la communauté de communes du pays bellegardien (CCPB) dans son projet de centre nautique visant à remplacer la piscine

municipale de la commune de Bellegarde, dont la vétusté était l'objet d'observations des services de l'Etat.

- Le fait que la CCPB pouvait retrouver des marges de manœuvre à condition de vendre à la ville, à prix coûtant (2,8 M€), l'ancienne gare qu'elle avait fait aménager dans le but d'y installer son hôtel communautaire, tandis que la commune pouvait, en installant dans ce bâtiment son école de musique et sa médiathèque, faire l'économie du pôle culturel qu'elle prévoyait de construire à proximité, rue Lafayette ;
- La possibilité de céder au Département le terrain libéré sur une même emprise, de manière à faciliter son projet de collège prévu sur une parcelle contigüe ;
- Le fait que le projet du pôle culturel s'annonçait nettement plus coûteux que ce qui était espéré antérieurement »

Le bilan financier :

Celui-ci est positif pour la Ville de Bellegarde sur Valserine puisque de 7,8 M€ H.T du projet ancien, le projet actuel s'élève à 2,8 M€ + effectivement 908 341 € H.T. + 330 000 € (installation provisoire de l'Ecole de Musique) + 223 000 € H.T soit 4 261 341 € H.T.

Concernant le dernier versement de la commune à la Société Novade, il correspondait à une avance pour un contentieux en cours avec la Société Botte, qui devait être résolu rapidement. Celui-ci n'étant toujours pas en voie de finalisation, la Ville de Bellegarde sur Valserine a estimé que le remboursement des 200 000 euros d'avance à la Société Novade, devait être effectué, ce qui a été fait à ce jour.

PLUSIEURS AUTRES OPERATIONS QUI ONT DONNE LIEU AU LANCEMENT D'UN MARCHÉ DE MAITRISE D'OEUVRE SUIVI D'UN ABANDON

1 - L'Extension du Centre Technique Municipal :

Le précédent projet d'extension du Centre Technique Municipal a permis à la Ville de mieux définir ses besoins pour la passation d'un nouveau marché. Elle a pu apprécier ce qui était indispensable ou pas à inclure dans la future construction et d'en limiter le coût.

Après passation des marchés de travaux le montant total pour la construction d'un nouveau bâtiment s'élève à 1 350 858, 32 € TTC, ce qui représente un coût nettement inférieur à celui estimé pour l'ancien projet et a permis à la Commune de réaliser des économies.

1- LA PASSATION DES MARCHES PUBLICS

2.1 La cotation du prix

2.1.2 Les cas d'application d'autres formules

Protection captage des écluses

2.1.3 Cas d'application peu rationnelle de la formule habituelle de la Commune

Concernant le lot n°1 du marché VRD 2010

Le Conseil d'État a récemment jugé, s'agissant des marchés passés selon une procédure adaptée, que « [...] pour assurer le respect des principes de liberté d'accès à la commande publique, d'égalité de traitement des candidats et de transparence des procédures, l'information appropriée des candidats sur les critères d'attribution d'un marché public est nécessaire, dès l'engagement de la procédure d'attribution du marché, dans l'avis d'appel public à concurrence ou le cahier des charges tenu à la disposition des candidats ; que dans le cas où le pouvoir adjudicateur souhaite retenir d'autres critères que celui du prix, l'information appropriée des candidats doit alors porter également sur les conditions de mise en œuvre de ces critères ; qu'il appartient au pouvoir adjudicateur d'indiquer les critères d'attribution du marché et les conditions de leur mise en œuvre selon les modalités appropriées à l'objet, aux caractéristiques et au montant du marché concerné... » (CE, 30 janvier 2009, Agence nationale pour l'emploi, n° 290236).

La formule utilisée pour juger le critère prix, stipulé en annexe 1 du règlement de consultation et dans l'avis de publicité a été la suivante :

Le prix sera analysé au regard de la majoration ou minoration proposée par le candidat.

$C = 70$ (Note est de 70 points maxi correspondant au 70 %).

P_{Mini} est le coefficient minorateur ou majorateur minimum de référence (coefficient proposé le moins élevé), exprimé en pourcentage (positif dans le cas d'une majoration, négatif dans le cas d'une minoration) (hors offre confirmée anormalement basse).

Po est coefficient de l'offre analysée (en pourcentage. Positif dans le cas d'une majoration, négatif dans le cas d'une minoration).

La note se calcule comme suit :

$$\text{Note} = 70 \times \{1 - (Po - P_{\text{mini}}) \} P_{\text{mini}}$$

Lorsque le résultat de ce calcul est négatif, le prix obtient une note de 0.

Les candidats ont eu une information appropriée des critères d'attribution du marché notamment la manière de juger le prix dès le début de la procédure de sa passation.

Le marché est un marché à bons de commande comportant un montant minimum et maximum annuel et dont les prix appliqués sont ceux figurant au bordereau des prix unitaires de l'entreprise titulaire.

Nous avons trouvé approprié de juger le prix du marché en fonction des majorations ou minorations proposés par les entreprises candidats sur les prestations faisant l'objet du marché.

En effet, il semble appropriée que plus les minorations proposées par les candidats sont importantes plus leurs notes augmentent et plus les majorations sont importantes plus les notes diminuent.

Travaux du Château de Musinens

Equipements de projecteur numérique

La Circulaire du 29 décembre 2009 relative au Guide de bonnes pratiques en matière de marchés publics dans son article 4.2 prévoit que le pouvoir adjudicateur peut demander aux candidats de proposer, dans leur offre, des prestations supplémentaires, qu'il se réserve le droit de commander ou non. Ces prestations doivent être en rapport direct avec l'objet du marché et le cahier des charges doit définir avec précision leurs spécifications techniques. Lorsque le pouvoir adjudicateur prévoit des prestations que les candidats doivent obligatoirement fournir dans leur offre en complément de l'offre de base, elles sont prises en compte lors de l'évaluation comparative des offres.

La direction des affaires juridique est venue préciser dans une de ses notes que lorsque les prestations supplémentaires sont imposées par le pouvoir adjudicateur, ce dernier va évaluer et classer les offres en tenant compte de l'offre de base et des PSE réunies.

Le pouvoir adjudicateur réalise deux classements distincts :

- un classement tenant compte de l'offre globale : offre de base +PSE,
- un classement tenant compte uniquement de l'offre de base.

Le pouvoir adjudicateur choisit de retenir ou non ces PSE.

S'il décide de retenir les PSE, il attribue le marché au candidat qui a présenté l'offre économiquement la plus avantageuse au vu du classement tenant compte à la fois de l'offre de base et des PSE.

S'il décide de ne pas les retenir, il attribue le marché au candidat qui a présenté l'offre de base économiquement la plus avantageuse.

Lors du marché d'équipement de projecteurs numériques pour le Cinéma les variétés des prestations supplémentaires ont été demandées de manière obligatoire.

Afin de juger les offres, nous avons d'abord analysé les offres de bases, les options et les offres de base et les options.

Le pouvoir adjudicateur a retenu certaines PSE et a attribué le marché à l'Entreprise représentant l'offre économiquement la plus avantageuse au vu de l'offre de base et des PSE choisies.

2.2 Combinaison du critère prix et des autres

2.2.1 Non respect de la pondération

TRAVAUX D'EXTENSION DU POLE CULTUREL

Les critères de sélection des offres du marché référencé ci-dessus étaient le prix pondéré à 60 % et la valeur technique pondérée à 40 %.

La valeur technique était notée sur 30 points, pour calculer la note du candidat nous avons multiplié la note obtenue par 0,4 car le coefficient de pondération pour ce critère était de 40%.

ASSISTANCE PLURIDISCIPLINAIRE EN VUE DE LA PASSATION D'UN PPP

Les conditions du recours à la négociation dans le cadre des marchés passés selon une procédure adaptée ont été récemment précisées dans la réponse ministérielle à la question écrite n° 70215 publiée au JOAN DU 4 AVRIL 2010, p. 5009.

Elle précise que le pouvoir adjudicateur peut décider de n'engager des négociations qu'avec les candidats dont les offres, à l'issue d'un premier classement, ont été jugées les meilleures et d'écartier de la négociation les offres inacceptables ou irrégulières, pourvu que cette possibilité, le nombre des opérateurs admis à la négociation et les critères de la présélection aient été mentionnés dans les documents de la consultation. La négociation peut porter sur tout objet utile à l'acheteur public pour choisir l'offre économiquement la plus avantageuse mais elle ne doit pas avoir pour effet de modifier l'objet ou les conditions initiales d'exécution du marché qui ont fait l'objet de la mise en concurrence.

A l'issue de l'analyse des offres pour le marché cité ci-dessus, 3 offres ont été jugés les meilleurs.

L'article 5 du règlement de la consultation avait prévu que le pouvoir adjudicateur pouvait négocier avec les 3 candidats présentant les meilleures offres et que cette négociation pouvait porter sur le prix, la qualité des prestations proposées et les délais.

Une négociation portant sur le prix et les délais a été engagée avec les entreprises.

A l'issue de cette négociation et après analyse des offres en prenant en compte comme critère de sélection la valeur technique, le prix et le délai selon les pondérations citées dans le règlement de consultation, une entreprise a été choisie.

2.2.2 Autres cas d'application peu rigoureuse des coefficients de pondération

Entretien du centre nautique

Lot n°2 accès internet

Aménagement carrefour de savoie

Mission de maîtrise d'œuvre pour l'aménagement du carrefour de Savoie (Travaux)

Le marché référencé ci-dessus a été attribué en fonctions de critère de choix pondérés à 60% pour le prix, 40% pour la valeur technique.

L'analyse des offres n'a pas fait apparaître de note chiffrée, mais l'offre de l'entreprise retenue est l'offre économiquement la plus avantageuse.

En effet, elle propose le prix le plus bas et au vu des prestations proposées, elle a une bonne valeur technique.

Dans l'hypothèse où l'on aurait additionné l'ensemble des critères, l'entreprise retenue aurait eu la meilleure note.

Mission de maîtrise d'œuvre pour l'aménagement du carrefour de Savoie (réseaux)

Le marché référencé ci-dessus a été attribué en fonctions de critère de choix pondérés à 60% pour le prix, 40% pour la valeur technique.

L'analyse des offres n'a pas fait apparaître de note chiffrée, mais l'offre de l'entreprise retenue est l'offre économiquement la plus avantageuse.

En effet, elle propose le 3^{ème} prix le plus bas avec un écart de 5100 € TTC avec le premier et aurait eu une meilleure note en valeur technique que les 2 entreprises qui proposaient des prix plus bas.

Dans l'hypothèse où l'on aurait additionné l'ensemble des critères, l'entreprise retenue aurait eu la meilleure note.

Réalisation d'une aire d'accueil des gens du voyage

Le marché référencé ci-dessus a été attribué en fonctions de critère de choix pondérés à 60% pour le prix, 40% pour la valeur technique.

L'analyse des offres n'a pas fait apparaître de note chiffrée, mais l'offre de l'entreprise retenue est celle qui représente l'offre économiquement la plus avantageuse.

En effet, elle propose le prix le plus bas et détient une bonne valeur technique;

Dans l'hypothèse où l'on aurait additionné l'ensemble des critères, l'entreprise retenue aurait eu la meilleure note.

Fourniture de pièces pour l'adduction d'eau potable

Le marché référencé ci-dessus a été attribué en fonctions de critère de choix pondérés à 60% pour le prix, 30% pour la valeur technique et à 10% pour les délais de livraison

L'analyse des offres n'a pas fait apparaître de note chiffrée, mais l'offre de l'entreprise retenue est l'offre économiquement la plus avantageuse malgré le fait qu'elle ne présente pas le meilleur délai.

En effet, elle propose le prix le plus bas et propose des produits de qualité.

Dans l'hypothèse où l'on aurait additionné l'ensemble des critères, l'entreprise retenue aurait eu la meilleure note.

2.2.3 Analyse de certains résultats de l'application de la pondération

L'article 53 du code des marchés publics précise que pour attribuer le marché au candidat qui a présenté l'offre économiquement la plus avantageuse, le pouvoir adjudicateur se fonde :

1° Soit sur une pluralité de critères non discriminatoires et liés à l'objet du marché, notamment la qualité, le prix, la valeur technique, le caractère esthétique et fonctionnel, les performances en matière de protection de l'environnement, les performances en matière d'insertion professionnelle des publics en difficulté, le coût global d'utilisation, la rentabilité, le caractère innovant, le service après-vente et l'assistance technique, la date de livraison, le délai de livraison ou d'exécution. D'autres critères peuvent être pris en compte s'ils sont justifiés par l'objet du marché.

2° Soit, compte tenu de l'objet du marché, sur un seul critère, qui est celui du prix. Le choix de l'offre économiquement la plus avantageuse repose sur le principe du choix de l'offre la mieux classée parmi toutes les offres en présence, sur la base de critères de choix préalablement déterminés.

Les critères doivent être pondérés sauf dans le cas où celle-ci n'est pas possible, les critères sont alors hiérarchisés.

Il a été précisé suite à une question écrite au Sénat (question n°21226 publiée au J.O. Sénat du 19/01/2006, Réponse publiée au J.O. Sénat du 01/03/2007) que le pouvoir adjudicateur fixe librement le poids respectif de chacun des critères de choix :

- soit en les différenciant,
- soit en leur donnant une importance identique (par exemple, le pouvoir adjudicateur peut choisir deux critères qu'il pondère à hauteur de 50% ou à hauteur d'un pourcentage différent pour chaque critère).

Pour les marchés de maîtrise d'œuvre que vous avez mentionné page 16 de votre rapport, les critères de sélection des offres ont été pondérés librement par le pouvoir adjudicateur en fonction de l'importance qu'il voulait donner aux critères choisis par rapport à l'objet du marché.

2.3.2.1 effets de seuil dans les prix

Transports scolaires

Les écoles de la Ville sont implantées dans différents quartiers et l'utilisation d'un transport pour se rendre dans les équipements sportifs et culturels est nécessaire. Les besoins et les distances ne sont pas les mêmes. Pour obtenir un prix homogène à l'ensemble des écoles, y compris lorsque ces dernières se regroupent pour cofinancer le transport, l'utilisation d'un prix unique intra-muros permet une répartition équitable.

Pour les sorties à l'extérieur de la Ville, les déplacements étant prévisibles et la distance souvent connue (Nantua, Villars les Dombes, Fort l'Ecluse, Villeurbanne...), la mise en place de forfaits incluant les péages autoroutiers répondait à nos besoins.

3 LES EMPRUNTS STRUCTURES

L'emprunt structuré Caisse d'Epargne Locale (EUR/CHF)

La Ville, fin 2006/début 2007 a souhaité refinancer quatre emprunts qui présentaient des risques plutôt défavorables sur le long terme notamment l'emprunt Pentifix qui pouvait passer comme vous le dites dans votre rapport « en taux dégradé à tout moment ».

Quelle pouvait être la position de la collectivité à l'époque ?

- o Soit emprunter à taux fixe (environ 4.75 %)
- o soit emprunter en bénéficiant sur le long terme d'un taux « bonifié ».

D'ailleurs, le bilan des frais financiers depuis le 25 Juin 2006 a engendré une économie d'environ 400 000 euros pour la collectivité.

Comme l'indique la Cour des Comptes dans son rapport du 11 juillet 2011, l'offre structurée a émergé en 97/98 et représente 10 à 12 milliards d'euros d'emprunts. Une centaine de collectivités est exposée à ce type de risques engendrés par les emprunts structurés dits « toxiques ».

Fin 2006/début 2007, ni les collectivités territoriales comme la ville de Bellegarde sur Valserine, ni les organismes bancaires eux-mêmes ne pouvaient prévoir la crise financière qui est survenue au cours du mois de septembre 2008. Les simulations présentées par les banques étaient à l'époque très positives et n'envisageaient absolument pas ce risque. L'Etat par son contrôle de légalité, les Comptables de Collectivités à qui on verse une indemnité de conseil, ont été très discrets sur la gestion de ces emprunts avant la crise.

La collectivité a bien conscience que la situation monétaire de l'euro se dégrade encore. Par contre, elle est couverte jusqu'à l'échéance de juin 2012 comprise. Elle va inscrire une provision au budget 2012 pour anticiper l'augmentation du taux d'intérêt de cet emprunt. La commune a ouvert des négociations avec la Caisse d'Epargne qui pour l'instant n'a pas proposé de solutions acceptables et elle reste à l'écoute de la situation nationale et notamment des travaux de la Commission Parlementaire ainsi que des actions en justice engagées par l'association des élus « Acteurs publics contre les emprunts toxiques ». Nous nous réservons la possibilité comme nous l'avons indiqué à la Caisse d'Epargne, d'assigner le prêteur en justice pour défaut d'information.

Il est vrai que la Ville récupère ce qu'elle perd en augmentation d'intérêts par des recettes supplémentaires dans le cadre de la compensation genevoise, mais cette dernière n'est pas uniquement liée au taux de change et il nous semble important de trouver une solution plus acceptable.

J'espère, Monsieur Le Magistrat Rapporteur, avoir apporté des explications et observations qui permettront à la Chambre de mieux comprendre les raisons des choix de la Collectivité.