



RAPPORT D'OBSERVATIONS DÉFINITIVES ET SA RÉPONSE

COMMUNE DE LENS *Enquête régionale sur la revitalisation des centres-villes et centres-bourgs*

(Pas-de-Calais)

Exercices 2018 et suivants

Le présent document, qui a fait l'objet d'une contradiction avec les destinataires concernés,
a été délibéré par la chambre le 25 février 2025.

TABLE DES MATIÈRES

SYNTHÈSE	4
RECOMMANDATIONS.....	5
INTRODUCTION.....	6
1 PRÉSENTATION DE LA COMMUNE.....	7
1.1 Présentation d'éléments socio-économiques	7
1.2 Gouvernance	7
2 LE PROJET DE REVITALISATION.....	8
2.1 La conception du projet de revitalisation.....	8
2.1.1 Le cadre conventionnel et réglementaire	8
2.1.2 Le cadre global du projet de revitalisation.....	12
2.1.2.1 Le projet de revitalisation ACV et la stratégie locale de développement	12
2.1.2.2 Des interactions fortes entre le projet ACV et les projets antérieurs	12
2.1.2.3 L'articulation entre les compétences communales et intercommunales	15
2.1.3 Les études préalables et l'accompagnement au projet de revitalisation : des résultats insatisfaisants.....	16
2.1.3.1 Les études	17
2.1.3.2 L'accompagnement à la définition et à l'animation de projets	18
2.2 La mise en œuvre du projet de revitalisation	19
2.2.1 Le non-respect des règles de gouvernance	19
2.2.2 Les actions et outils relatifs au commerce	20
2.2.2.1 Un contexte défavorable au développement du centre-ville	20
2.2.2.2 La mise en œuvre d'un programme d'action restreint	21
2.2.2.3 L'absence de nouveaux projets au titre du déploiement d'ACV	22
2.2.2.4 Des outils peu mobilisés ou à l'efficacité limitée	22
2.2.3 Les actions en matière d'habitat	23
2.2.3.1 Le volet habitat de la convention ACV : l'opération programmée d'amélioration de l'habitat et du renouvellement urbain	23
2.2.3.2 Des projets abandonnés ou peinant à émerger	24
2.2.3.3 Des aides et incitations communales	24
2.2.4 Les concours financiers mobilisés dans le cadre du programme ACV.....	25
2.2.4.1 Les concours financiers de l'État : les crédits de droit commun.....	25
2.2.4.2 L'accompagnement par la région Hauts-de-France	25
2.2.4.3 Le concours de la Banque des territoires	25
2.2.4.4 Les engagements des autres partenaires du programme ACV	25
2.2.4.4.1 Action Logement	25
2.2.4.4.2 Les financements apportés par l'Anah et la CALL dans le cadre de l'Opah-Ru.....	26
2.3 Les résultats du projet de revitalisation	27
2.3.1 Une démarche d'évaluation insuffisante.....	27
2.3.2 Les indicateurs et les résultats	28
2.3.2.1 Les indicateurs en matière d'habitat	28
2.3.2.2 Les autres indicateurs	29
2.3.3 Le bilan financier de la commune (tous axes confondus).....	30
2.3.3.1 De faibles dépenses engagées entre 2018 et 2023	30
2.3.3.2 Les perspectives financières	31

3	FIABILITÉ DES COMPTES ET SITUATION FINANCIÈRE	33
3.1	Fiabilité des comptes et information financière.....	33
3.1.1	Le processus de suivi de l'engagement des dépenses.....	33
3.1.2	Les régies	33
3.1.3	Les immobilisations.....	34
3.1.4	Les provisions et dépréciations.....	34
3.1.5	Le budget	35
3.2	Situation financière	35
3.2.1	Situation rétrospective 2018-2023	35
3.2.1.1	L'équilibre de fonctionnement.....	35
3.2.1.2	Le financement de l'investissement.....	36
3.2.1.3	L'endettement.....	37
3.2.1.4	Le fonds de roulement et la trésorerie.....	37
3.2.2	Perspectives (2024-2026)	37
	ANNEXES	39

Enquête de la chambre régionale des comptes Hauts-de-France sur la revitalisation des centres-villes et centres-bourgs

La revitalisation des centres-villes constitue un enjeu important pour les politiques d'aménagement. Elle est désormais un axe régulier d'intervention des politiques territoriales dans le but de favoriser l'émergence et la mise en œuvre de projets globaux.

Cette question est devenue l'une des orientations stratégiques de la politique territoriale de l'État avec la loi n° 2018-1021 du 23 novembre 2018 portant évolution du logement, de l'aménagement et du numérique dite loi ELAN et les programmes nationaux de revitalisation dénommés « Action Cœur de Ville » (ACV) et « Petites Villes de Demain » (PVD).

Le titre IV « *Améliorer le cadre de vie* » de la loi ELAN contient de nombreuses dispositions visant à redynamiser les cœurs de villes, plus particulièrement un dispositif conventionnel d'opérations de revitalisation du territoire (ORT) destiné à revitaliser le parc de logements, le parc des locaux commerciaux et artisanaux ainsi que le tissu urbain sur ce territoire (article L. 303-2 du code de la construction et de l'habitation).

Le programme ACV a été engagé en 2018. Il concerne 247 communes représentant 20 millions d'habitants, soit 23 % de la population française. Chaque projet ACV porté par une collectivité territoriale a une dimension globale. Il doit permettre de réhabiliter l'habitat privé ancien pour faciliter l'accès au logement des ménages modestes, de structurer le tissu commercial et économique, de favoriser la mobilité professionnelle pour développer l'emploi, d'améliorer la qualité de vie et d'offrir un cadre de vie satisfaisant pour la population. Sur le plan financier, le programme repose sur des cofinancements apportés par les partenaires : plus de 5 Md€ mobilisés sur cinq ans, dont 1 Md€ de la Caisse des dépôts en fonds propres, 700 M€ en prêts, 1,5 Md€ d'Action Logement et 1,2 Md€ de l'Anah.

Le programme PVD a été lancé en octobre 2020 et concerne à ce jour 1645 communes sur le territoire français. Il a pour objectif de renforcer les moyens des élus des villes et leurs intercommunalités de moins de 20 000 habitants exerçant des fonctions de centralité pour réaliser leurs projets. Les territoires bénéficiaires voient leur ingénierie se renforcer, notamment par le cofinancement d'un chef de projet et/ou d'un manager de centre-ville ou de commerce. Le programme mobilise 3 Md€ sur 5 ans et permet d'accéder à plus de 160 dispositifs pour cofinancer les actions du projet de territoire. Plusieurs ministères et partenaires financeurs (banque des territoires, ANAH, Cerema, ADEME, etc.) sont associés au programme.

D'autres ressources locales (exemple : le dispositif « Redynamisation centres-villes/centres-bourgs » de la région Hauts-de-France) peuvent compléter ces enveloppes de crédits.

Dans ce contexte, la chambre régionale des comptes Hauts-de-France a inscrit dans son programme de contrôle 2024 une enquête régionale dénommée « *La revitalisation des centres-villes et centres-bourgs en Hauts-de-France* ». Le but est de rendre compte, par une dizaine de contrôles portant sur des organismes de différents types, de l'élaboration et de la mise en œuvre de projets de revitalisation relevant des programmes ACV et PVD. Au-delà des chiffres, l'enquête a pour objectif de rendre compte des actions concrètes conduites au titre de ces programmes et de la façon dont les villes bénéficiaires en ont tiré profit et des coûts qu'auront représenté ces opérations.

L'enquête examine prioritairement les opérations de revitalisation des axes habitat et commerce.

SYNTHÈSE

Située au cœur du bassin minier, la commune de Lens (Pas-de-Calais) a dû faire face à la disparition de l'exploitation minière qui, conjuguée au développement de centres commerciaux périphériques, a contribué à fragiliser son tissu commercial.

Elle est par ailleurs confrontée à un taux de vacance des logements significatif (16 % en 2023), bien supérieur à celui de la communauté d'agglomération de Lens-Liévin (8 %) à laquelle elle appartient. Sa population a néanmoins augmenté entre 2019 et 2022, passant de 31 461 à 32 697 habitants.

En 2018, le programme national « Action cœur de ville » (ACV) lui a permis, ainsi qu'à Liévin, de contracter avec l'État et différents partenaires afin de développer l'activité et l'attractivité de son centre-ville.

Certains projets ont été abandonnés ou mis en attente, faute de modèle économique viable pour le porteur de projet ou en l'absence de financements. Le nombre d'actions « commerce » mises en œuvre dans le cadre de ce programme est ainsi relativement limité et le volet « habitat » a principalement reposé sur l'opération programmée d'amélioration de l'habitat et de renouvellement urbain (Opah-Ru).

En dehors de ce programme, la commune s'est appuyée sur la zone d'aménagement concertée « centralité » (transférée à la communauté d'agglomération en 2019), pour accueillir de nouvelles activités économiques et proposer de nouveaux logements.

Afin de renforcer l'efficacité du programme ACV, la chambre l'invite à poursuivre ses efforts pour élaborer des indicateurs solides et documentés, et à respecter les modalités de gouvernance prévues par la convention.

La chambre a par ailleurs examiné sa situation financière. La capacité d'autofinancement dégagée lui a permis d'assurer le remboursement de sa dette et le financement d'une partie significative de ses équipements. Le fonds de roulement se situe à un niveau satisfaisant fin 2023. Malgré la levée de deux emprunts (10 M€) au cours de la période, l'endettement est limité et ne présente pas de risque particulier.

Le plan d'investissement pour l'avenir établi par la commune ne comporte pas l'ensemble des projets susceptibles de se réaliser, et en particulier ceux prévus dans le cadre du projet ACV. La chambre lui recommande de l'actualiser, pour s'assurer de leur faisabilité.

RECOMMANDATIONS

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

Rappels au droit (régularité)

<i>Degré de mise en œuvre</i>	<i>Mise en œuvre complète</i>	<i>Mise en œuvre partielle</i>	<i>Non mise en œuvre</i>	<i>Page</i>
Rappel au droit n° 1 : contrôler les régies d'avances et de recettes, en application de l'article R. 1617-17 du code général des collectivités territoriales.		X		33
Rappel au droit n° 2 : fiabiliser l'inventaire des immobilisations et la comptabilisation des cessions d'immobilisations, conformément à l'instruction comptable et budgétaire M. 57.		X		34
Rappel au droit n° 3 : constituer une provision, dès l'ouverture d'un contentieux, conformément à l'article R. 2321-2 du code général des collectivités territoriales.			X	34
Rappel au droit n° 4 : établir la note de présentation brève et synthétique destinée au citoyen et la mettre en ligne sur le site internet de la commune, conformément à l'article L. 2313-1 du code général des collectivités territoriales.	X			35

Recommandations (performance)

<i>Degré de mise en œuvre</i>	<i>Mise en œuvre complète</i>	<i>Mise en œuvre partielle</i>	<i>Non mise en œuvre</i>	<i>Page</i>
Recommandation n° 1 : intégrer tous les projets d'investissement susceptibles de se réaliser sur la période dans le plan pluriannuel d'investissement de la commune.		X		38

INTRODUCTION

Le contrôle des comptes et de la gestion de la commune de Lens, au titre des exercices 2018 et suivants, a été ouvert par courrier du président de la chambre en date du 30 avril 2024, et notifié le même jour à M. Sylvain Robert, maire de la commune.

Il s'inscrit dans le cadre de l'enquête que la chambre mène sur les dispositifs de revitalisation des centres-villes et centres-bourgs déployés par les collectivités territoriales de la région Hauts-de-France.

En application de l'article L. 243-1 du code des juridictions financières, l'entretien de fin de contrôle s'est déroulé le 26 septembre 2024 avec M. Robert.

Lors de sa séance du 23 octobre 2024, la chambre a arrêté les observations provisoires qu'elle a communiquées au maire. Elle a par ailleurs décidé l'envoi d'extraits à des tiers, en application de l'article R. 243-5 du même code.

Le maire de Lens a été entendu par la chambre, à sa demande, le 25 février 2025, conformément à l'article R. 243-8 du code précité.

Après avoir examiné les réponses qui lui ont été adressées, la chambre a arrêté les observations définitives suivantes, dans sa séance du 25 février 2025.

Précédent contrôle de la chambre

Le précédent rapport de la chambre concernait les exercices 2014 et suivants.

En matière comptable, les rappels au droit sur le contrôle des régies d'avance et de recettes et la fiabilisation de l'actif immobilisé de la commune, n'ont pas été suivis d'effet.

Une amélioration de la situation financière avait été observée sous l'effet d'une progression des dotations de l'État et d'un effort de maîtrise des dépenses de fonctionnement. La chambre avait cependant recommandé d'actualiser les documents prospectifs, de manière à mieux évaluer la soutenabilité financière du plan d'investissement.

1 PRÉSENTATION DE LA COMMUNE

1.1 Présentation d'éléments socio-économiques

La commune de Lens (Pas-de-Calais) comptait 30 413 habitants¹ en 2015 et 32 697 en 2022.

Elle est membre de la communauté d'agglomération de Lens-Liévin (CALL), présidée par son maire. Composée de 36 communes (250 000 habitants), l'intercommunalité a été marquée par l'industrie minière. Lens et Liévin sont les deux villes les plus importantes du territoire en termes de nombre d'habitants et d'activités (30 149 habitants à Liévin en 2021).

Au 1^{er} trimestre 2023, le taux de chômage localisé est de 9,8² %, supérieur à celui du département (8,2 %).

En 2018, la commune comptait 18 137 logements. Dans le centre-ville, plus de 90 % du parc est privé³. La part de logements vacants était de 17,3 % à Lens en 2017⁴, bien supérieure aux moyennes départementale (7,7 %) et régionale (7,9 %). Une étude de 2023⁵ relève un taux de vacance significatif à Lens (16 %). La vacance structurelle continue à être concentrée dans le centre-ville⁶.

Ses équipements rayonnants à l'échelle métropolitaine, voire nationale, sont le musée du Louvre-Lens, le stade Bollaert-Delelis, une faculté des sciences et le centre hospitalier.

1.2 Gouvernance

Le conseil municipal est composé⁷ de 39 membres dont le maire. Son organisation et son fonctionnement n'appellent pas d'observation. Les règles de publicité des actes, profondément modifiées en 2022, sont respectées.

¹ Données de l'Insee, dossier complet.

² Données de la direction régionale de l'économie, de l'emploi, du travail et des solidarités (DREETS).

³ Étude pré-opérationnelle Opah-Ru de janvier 2020, p 7.

⁴ « *Le nombre de logements vacants diffère selon les sources statistiques mobilisées : Insee 2017 : 2 689 logements vacants* », mais près de 400 de plus selon les fichiers 1767 bis com et fichier Majic (dossier de candidature au plan national de lutte contre les logements vacants, p 11).

⁵ Étude sur les logements vacants, Ville et Habitat, octobre 2023.

⁶ Plan d'action en faveur de la lutte contre la vacance résidentielle, CALL, 2024, p 4.

⁷ Selon le dernier tableau des effectifs, arrêté le 9 juin 2023.

2 LE PROJET DE REVITALISATION

2.1 La conception du projet de revitalisation

2.1.1 Le cadre conventionnel et réglementaire

Le programme national « Action cœur de ville » (ACV)

Ce programme vise à donner un nouvel élan aux villes moyennes en développant l'attractivité de leurs centres-villes confrontés à une dégradation des conditions de logement, au transfert des commerces et au départ de leurs habitants vers la périphérie.

Au niveau local, les projets sont portés par les collectivités, en lien avec des partenaires financeurs, dans le cadre d'une convention pluriannuelle.

Le programme compte cinq axes, les deux premiers faisant l'objet d'un examen spécifique dans le présent rapport : la réhabilitation, restructuration de l'habitat en centre-ville (axe 1) ; le développement économique et commercial équilibré (axe 2)⁸.

La déclinaison du programme s'est organisée en plusieurs phases :

- 1) phase de préparation afin d'élaborer la convention cadre (2018) ;
- 2) phase d'initialisation (un à 18 mois selon les collectivités), permettant de mobiliser les études, d'élaborer ou de réviser le diagnostic et de construire un projet cohérent entre les différents axes ; l'issue de cette phase se matérialise par un avenant ;
- 3) phase de déploiement devant initialement s'achever en 2022. Le programme a finalement été prolongé jusqu'en 2026 et intègre un dispositif de requalification des entrées de ville. Cette phase se matérialise par un avenant n° 2.

La candidature, en 2018, de Lens au programme « Action cœur de ville », assistée par la CALL, a été motivée par la vacance de logements et de commerces. Au terme de la sélection, l'État a souhaité retenir un binôme associant les communes de Lens et de Liévin. La mise en œuvre du projet s'inscrit dans un cadre conventionnel et réglementaire associant ces deux collectivités, la communauté d'agglomération et les partenaires financiers.

⁸ Les autres axes portent sur : l'accessibilité, la mobilité et les connexions ; la mise en valeur de l'espace public et le patrimoine ; l'accès aux équipements, services publics, à l'offre culturelle et de loisirs.

Tableau n° 1 : Conventions et arrêté liés au programme « Action cœur de ville » Lens

Date de signature	Conventions/arrêté	Partenaires de Lens, Liévin, de la CALL et de l'État
28/09/2018	Convention-cadre pluriannuelle ACV : phase d'initialisation	Banque des territoires (BDT) Agence nationale pour l'amélioration de l'habitat (Anah) Action logement (AL) Établissement public foncier Hauts-de-France (EPF)
04/08/2019	Arrêté du préfet du Pas-de-Calais homologuant les conventions cadres ACV des villes de Lens/Liévin en une opération de revitalisation du territoire (ORT)	
31/03/2021	Avenant n° 1 : Phase de déploiement	BDT, Anah, AL, région Hauts-de-France
01/06/2021	Convention Opah-Ru ⁹	Anah, commune de Harnes
06/04/2023	Convention chapeau ORT	Communes de Bully-les-Mines et Mazingarbe
En cours	Avenant n° 2 : Phase de déploiement (2023/2026)	BDT, Anah, AL, région Hauts-de-France

Source : chambre régionale des comptes, à partir des documents contractuels et règlementaires.

- La convention-cadre pluriannuelle « Action cœur de ville » Lens-Liévin (2018)

Le périmètre géographique de la convention englobe ces deux communes aux territoires imbriqués, mais dont les centres-villes présentent des problématiques différentes. Celui de Lens subit la concurrence de centres commerciaux situés en périphérie, tandis que Liévin a pu profiter d'une proximité directe entre sa zone commerciale et son hypercentre-ville.

La convention prévoit 11 actions « mûres » déjà prêtes à être lancées par la commune de Lens dès la phase d'initialisation (cf. *infra*, tableau n° 2).

- L'opération de revitalisation du territoire (2019)

Pour accompagner la mise en œuvre du programme ACV, la loi ELAN¹⁰ a créé le dispositif « *Opération de revitalisation du territoire (ORT)* ». Il met à disposition des collectivités territoriales bénéficiaires des outils pour les accompagner dans leur lutte contre la dévitalisation des centres-villes (par exemple, elle permet d'être éligible au dispositif fiscal « Denormandie » dans l'ancien bâti).

Ce dispositif s'adresse à toutes les collectivités volontaires. La convention cadre ACV dont bénéficient Lens et Liévin a été homologuée en ORT par un arrêté préfectoral du 4 août 2019. En 2023, ce partenariat a été élargi aux communes de Bully-les-Mines et Mazingarbe, qui bénéficient du programme « Petites villes de demain ».

Pour la commune de Lens, le périmètre ORT comprend le centre-ville et a été défini autour de l'offre de transport, notamment les lignes de bus à haut niveau de service. Il s'étend notamment vers la zone d'aménagement concertée centralité (secteurs Bollaert et gares).

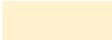
⁹ Opération programme d'amélioration de l'habitat-renouvellement Urbain (Opah-Ru), 2021-2026.

¹⁰ Loi du 23 novembre 2018 portant évolution du logement, de l'aménagement et du numérique.

Tableau n° 2 : Actions prévues dans la convention « Action cœur de ville » modifiée par avenants

	Convention (2018)	Avenant n° 1 (2021)		Avenant n° 2 (2023-2026)	
AM	Axe COMMERCE	Axe COMMERCE		Axe COMMERCE	
AM1	Amazon Lensois-Market place (MP)	AM1	Plate-forme e-commerce		
AM2	Services associés MP (conciergerie)	AM6	Librairie 4.0		
AM3	Services associés MP (carte de fidélité)				
AM4	Conception marque territoriale				
AM11	Conception et valorisation d'un programme de manifestations culturelles à vocation économique				
Axe COMMERCE ET HABITAT		Axe HABITAT		Axe HABITAT	
AM5	Citymix, revalorisation "Le chanzy"	AM2	Suivi animation OPAH RU	AM13	Suivi animation OPAH RU
AM6	Citymix, maison du projet	AM3	Étude de faisabilité pour la requalification d'immeubles dégradés		
AM7	Citymix, réhabilitation immeubles	AM5	Démarche expérimentale 43,45 rue gare	AM12	Démarche 43,45 rue de la gare
		AM7	Étude logements vacants		
AUTRES AXES		AUTRES AXES		AUTRES AXES	
AM8	Guichet unique hôtel de ville	AM4	Restructuration de la place Jean Jaurès	AM14	Restructuration place Jean Jaurès
AM9	Bornes Wifi Public			AM10	Étude préalable aménagement entrée de ville, route de Lille
AM10	Vidéo protection			AM11	Étude préalable, aménagement carrefour, route de Béthune, etc.
Autre fiche action signée en 2024 (axe 5) : réalisation d'un cinéma en Cœur de ville					

Source : chambre régionale des comptes, à partir des conventions et fiches action.

 : action abandonnée ultérieurement

AM : action mature

2.1.2 Le cadre global du projet de revitalisation

2.1.2.1 Le projet de revitalisation ACV et la stratégie locale de développement

Le schéma d'urbanisme commercial et artisanal du schéma de cohérence territoriale (SCoT) Lens-Liévin-Hénin-Carvin de 2008, a fait l'objet d'un bilan¹¹ sévère en 2017, son programme d'action n'ayant été mis en œuvre que très partiellement. La révision du SCoT, engagée en 2018, a abouti en juillet 2024. Il y est indiqué que les communes présentant un taux de vacances élevé en matière de logement (ex : Lens), devront déterminer les moyens pour le réduire. Le renouvellement urbain et l'intervention sur le parc de logements existants (parc vacant notamment) devront être privilégiés. Le projet doit désormais être approuvé.

Le plan local d'urbanisme (décembre 2020) fait du soutien aux commerces « *un axe fort de la stratégie de rayonnement de la ville* » (rapport de présentation). Il souligne la nécessité de trouver un équilibre entre les constructions neuves et le réinvestissement des logements vacants.

Le programme local de l'habitat¹² (PLH) 2023-2028) est élaboré à l'échelle de la CALL, sur un territoire bénéficiant de financements issus d'« Action cœur de ville », du renouveau du bassin minier et du programme national de l'ANRU. Il fait de l'intervention sur le parc existant « *une priorité absolue* ».

En réponse aux observations provisoires de la chambre, le maire de Lens souligne que la stratégie de reconquête de l'existant est complémentaire et interdépendante de l'axe 2 du PLH qui vise à planifier des constructions neuves. Il précise que la politique d'aménagement de la ZAC crée une offre de logements qui incite les propriétaires bailleurs à améliorer leurs logements pour être attractifs sur le marché.

2.1.2.2 Des interactions fortes entre le projet ACV et les projets antérieurs

- En matière de commerce

Le soutien au commerce du projet ACV a poursuivi une démarche déjà existante. En 2006-2008, puis 2011-2013, Lens a perçu des crédits du fonds d'intervention de l'État pour les services, l'artisanat et le commerce¹³, afin de mettre en place des actions telles que le poste de manager de centre-ville et l'ouverture d'un site internet dédié à l'union des commerçants.

En 2016, une charte de développement commercial associant la commune de Lens, la CALL, la chambre de commerce et d'industrie (CCI), le club des commerçants lensois, a fixé des objectifs déclinés sous forme d'engagements opérationnels et créé un comité mixte de concertation permanente, composé des signataires et d'autres partenaires (office du tourisme, musée du Louvre Lens, etc.).

¹¹ AULA, Évaluation du SUCA du territoire du SCoT de Lens-Liévin et Hénin-Carvin, 2017.

¹² Document stratégique de programmation qui inclut l'ensemble de la politique locale de l'habitat (privé et public, parc existant et constructions nouvelles).

¹³ AULA, *ibid*, p 17.

La fin de ce partenariat a conduit le conseil municipal à définir, en mai 2018, quatre axes d'intervention stratégiques visant notamment à renforcer l'attractivité du commerce, combattre la vacance commerciale et accompagner l'évolution numérique des commerçants.

La convention ACV 2018 a ainsi été élaborée sur le fondement des objectifs stratégiques déjà définis par la commune, qu'elle a croisés avec les axes d'intervention du projet ACV.

- En matière d'habitat

Les grands projets immobiliers¹⁴ portés ou accompagnés par la commune sont principalement situés en dehors du périmètre « Action cœur de ville », à l'exception de ceux de la zone d'aménagement concertée « centralité ». Approuvée par la commune en 2015, cette opération d'aménagement a été transférée à la CALL en 2019.

Elle poursuit l'objectif d'assurer une continuité urbaine entre le centre-ville et les autres polarités et grands équipements de la commune (quartier des gares, stade Bollaert-Delelis, faculté Jean Perrin et Louvre-Lens). Elle vise également à favoriser l'accueil de nouvelles activités économiques et de loisirs complémentaires à celles du centre-ville et à proposer des logements pour ramener des habitants en centre-ville. Son périmètre est inclus dans le périmètre ORT, mais se concentre autour du stade et de la gare¹⁵.

En réponse aux observations provisoires de la chambre, le maire de Lens souligne que la ZAC « centralité » répond également aux ambitions du programme ACV, dès lors qu'elle crée une dynamique d'attractivité en termes d'activités et de logements, ainsi qu'en témoigne la courbe démographique de la population lensoise.

¹⁴ Parmi ces programmes, figure « l'engagement pour le renouveau du bassin minier ».

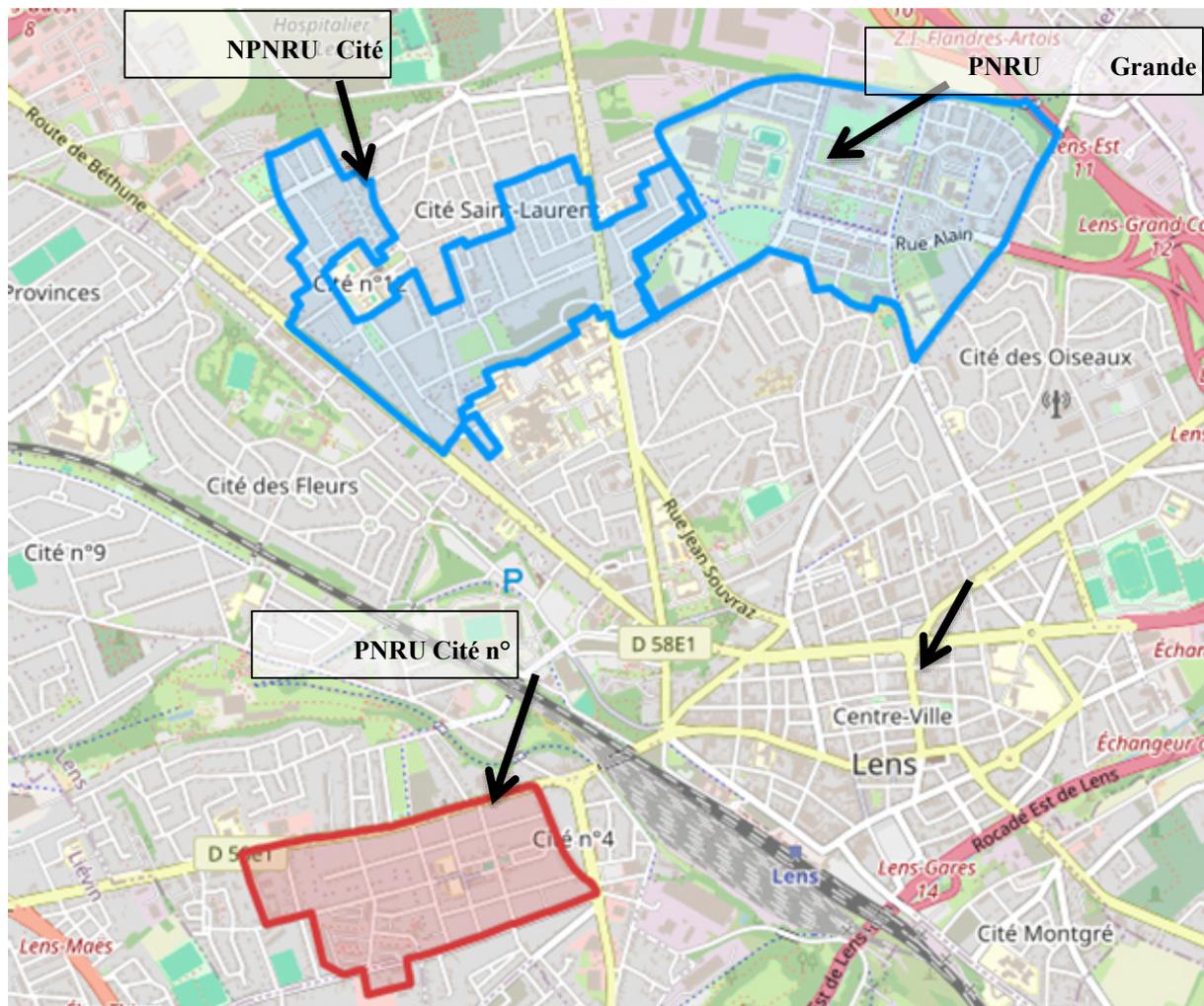
¹⁵ Elle inclut également les secteurs Tassette, Zins/Garins, Dumortier et l'îlot Parmentier.

Carte n° 2 : Périmètre de la zone d'aménagement concertée (ZAC) centralité



Source : chambre régionale des comptes, à partir du plan de la commune de Lens.

Carte n° 3 : Programmes de l'agence nationale pour la rénovation urbaine



Source : chambre régionale des comptes, à partir du site internet de l'ANRU.

Les programmes nationaux de rénovation urbaine (2004 et 2014) ont concerné le quartier de la Grande Résidence, la Cité n° 4¹⁶ et le quartier de la Cité minière 12/14, partiellement inscrite au patrimoine de l'Unesco. Le périmètre de ces opérations est à l'extérieur du « Cœur de ville ».

2.1.2.3 L'articulation entre les compétences communales et intercommunales

- Une coordination nécessaire entre les politiques d'habitat et d'urbanisme

La communauté d'agglomération exerce de plein droit la compétence en matière d'équilibre social de l'habitat, notamment à travers le programme local de l'habitat et la politique du logement d'intérêt communautaire (article L. 5216-5 du code général des collectivités territoriales - CGCT). Elle gère ainsi, pour le compte de l'État, les aides de l'Anah destinées à la rénovation du parc privé.

¹⁶ La résidence Henri Sellier a été reprise dans le 1^{er} programme de rénovation urbaine, à la différence de la Cité 4, qui bénéficie aujourd'hui du dispositif de l'ERBM.

La commune de Lens a conservé une direction de l'habitat, intitulée « direction de l'attractivité résidentielle », composée de neuf agents.

Dans le domaine de l'urbanisme, les communautés d'agglomération sont compétentes pour élaborer un plan local d'urbanisme. Elles peuvent ainsi donner une cohérence au territoire et articuler en leur sein les diverses politiques (urbanisme, habitat environnement, etc.). En l'espèce, l'absence de plan intercommunal a conduit la commune à conserver cette compétence, tandis que l'intercommunalité est compétente en matière d'habitat. La coordination, par cette dernière, est ainsi nécessaire pour éviter les incohérences entre communes voisines, liées notamment aux règles différentes d'utilisation des sols.

En matière d'habitat, alors que la construction de logements neufs est susceptible de concurrencer la réhabilitation de l'ancien dans les centres-villes, l'État a dû inciter la CALL à « *davantage de coordination des projets urbains à l'échelle de la communauté d'agglomération* »¹⁷.

En réponse aux observations provisoires de la chambre, le maire de Lens indique que l'objectif de production des logements tient compte de la réalité des besoins (solde net de 4 500 logements, soit 186 logements par an pour Lens).

- La politique de développement commercial

La CALL est compétente en matière de « *politique locale du commerce et soutien aux activités commerciales d'intérêt communautaire*¹⁸ ». L'intérêt communautaire¹⁹ a été défini par référence à plusieurs axes stratégiques, dont celui de conforter les polarités commerciales en centre-ville. Deux dispositifs ont ainsi été mis en place : l'aide à l'implantation (30 % du loyer pris en charge la première année d'exploitation), et l'aide aux travaux en vue de l'amélioration du point de vente.

La commune a, quant à elle, défini les axes stratégiques de sa politique commerciale, par une délibération du 23 mai 2018.

En réponse aux observations provisoires de la chambre, le maire de Lens indique que la CALL réunit régulièrement « *les villes du territoire sur la thématique commerce* ».

2.1.3 Les études préalables et l'accompagnement au projet de revitalisation : des résultats insatisfaisants

La phase d'initialisation (2018/2021) devait conduire la commune à mobiliser les études et les expertises lui permettant d'établir le diagnostic et définir une stratégie globale pour le développement et la revitalisation du centre-ville.

¹⁷ Courrier du préfet du Pas-de-Calais du 31/07/2020. Cf également le courrier du 29/3/2022.

¹⁸ Loi du 7 août 2015 portant nouvelle organisation territoriale de la République.

¹⁹ Délibération du 18/12/2018 du conseil de la CALL.

2.1.3.1 Les études

Tableau n° 3 : Études réalisées par la commune de Lens (maître d'ouvrage)

Étude	Axe	Coût en €		Observations
Étude opérationnelle relative aux logements vacants (Soliha) - 2021	1	Coût total	36 510	Elle devait conduire à mettre en place des outils plus pertinents en fonction du « type » de vacance constatée.
		- Participation X	0	
		= Reste à charge ville	36 510	
Start-up de territoire, démarche citoyenne et participative (Cofluens) - 2019	2	Coût total	179 064	Convention du 10/9/2020
		- Participation BDT	35 985	
		= Reste à charge ville	143 079	
Étude concertée et participative pour définition de l'aménagement CDV (Powa) - 2022	4	Coût total	84 180	Convention du 10/9/2020
		- Participation BDT	53 400	
		= Reste à charge ville	30 780	
Étude de flux	2	Coût total	11 940	Elle a permis de connaître les fréquentations globales par quartier et l'attractivité de la ville en fonction de l'origine géographique des visiteurs. Elle identifie les principales portes d'entrée de la ville.
		- Participation X	0	
		= Reste à charge ville	11 940	

Source : chambre régionale des comptes, à partir des conventions et éléments transmis par la commune.

BDT : banque des territoires.

Le projet de la commune s'appuie sur le diagnostic commercial réalisé à l'échelle du territoire de la CALL (2017), qui présente le centre-ville de Lens comme « *plutôt agréable [...] mais clairement en danger* ». Le programme ACV ne l'a pas conduite à réaliser d'autre étude sur la thématique du commerce.

Pour établir le diagnostic de la situation du centre-ville, deux études ont associé les citoyens à la réflexion sur le projet. Des entretiens et ateliers animés par une start-up de territoire devaient permettre d'identifier des projets innovants. Une seconde étude participative a mis en place un comité citoyen constitué de commerçants, représentants des habitants et élus, pour la définition de l'aménagement du cœur de ville de Lens.

Cependant, ces études ont abouti à des réalisations concrètes limitées. Seuls les marchés gourmands ont vu le jour, et le seul investissement projeté, portant sur la rénovation de la place Jean Jaurès, n'a pas été engagé, en l'absence de cofinancement.

La chambre constate que le bilan est relativement faible au regard des dépenses engagées (plus de 0,26 M€ pour les deux études de participation citoyenne).

En matière d'habitat, les études ont été portées par la communauté d'agglomération. Elles ont contribué à la mise en œuvre de l'Opah-Ru et à établir un diagnostic sur les logements vacants (cf. annexe n° 1). Cette dernière étude n'a cependant été menée qu'à la fin de l'année 2023, bien après l'issue de la phase de diagnostic.

En réponse aux observations provisoires de la chambre, le maire de Lens précise que l'étude concertée a permis d'élaborer un schéma directeur d'aménagement, dont la première opération de mise en œuvre était la place J. Jaurès. Mais la commune, investie dans la rénovation des quartiers dans le cadre de politiques contractuelles (ANRU et ERBM), a été contrainte de reporter ce projet et d'opérer des priorités budgétaires.

2.1.3.2 L'accompagnement à la définition et à l'animation de projets

- Un accompagnement financé par la Banque des territoires

Certaines missions d'accompagnement à la réalisation du projet ACV ont été intégralement financées par la Banque des territoires.

Tableau n° 4 : Missions d'assistance prises en charge par la Banque des territoires

Objet	Coût en €	Description de l'accompagnement
Accompagnement à la réalisation du projet Librairie 4.0 (2020)	25 520	Conditions de développement territorial nécessaire pour favoriser une implantation durable du projet et étude des montages pour porter le projet
Assistance à management de projet (ACV) (2019/2020)	46 440	Structuration de la gouvernance de projet des deux villes et de la CALL dans le pilotage de leur ACV
Expertise flash : opportunité et impacts d'une transformation du périmètre ACV en périmètre ORT pour les villes de Lens et Liévin (2019)	5 520	Présentation des effets juridiques de l'instauration des secteurs d'intervention ORT

Source : chambre régionale des comptes, à partir des notes et bons de commande transmis par la banque des territoires.

Le premier projet (Librairie 4.0), porté par Lens et la communauté d'agglomération n'a pas vu le jour, faute de modèle économique viable.

Un accompagnement pour le management de projet et la structuration de la gouvernance a également été sollicité par la CALL, Lens et Liévin. Ces communes ont manifesté leur « *volonté de travailler en commun* », afin de « *dépasser les logiques concurrentielles ou isolées*²⁰ » qui ont pu survenir sur le territoire. Cet accompagnement n'a cependant pas permis d'aboutir à la coopération renforcée qui était attendue.

- L'absence de financement pour l'animation du projet

Pour l'animation du projet, la convention ACV prévoit le recrutement d'un directeur de projet, d'un chargé de mission commerce de proximité et d'un soutien administratif. La commune a recruté un responsable marketing commercial (2018) et un manager de centre-ville, chargé de développement et de la valorisation des opérations commerciales (2019).

Elle n'a pas obtenu les « *financements attendus* » mentionnés dans la convention. La demande de cofinancement d'un chef de projet a été refusée par l'agence nationale de la cohésion des territoires (ANCT), qui a fait le choix de financer celui de la CALL. La demande de financement qu'elle a présentée au titre du fonds d'intervention pour les services, l'artisanat et le commerce a également été rejetée par le comité de sélection, dont les critères portaient notamment sur la diversité, le caractère innovant des actions et leur pérennité.

²⁰ Note sur la gouvernance établie dans le cadre de l'assistance à management de projet, p. 1.

2.2 La mise en œuvre du projet de revitalisation

2.2.1 Le non-respect des règles de gouvernance

- La convention « Action cœur de ville »

La convention confère à la CALL un rôle de coordonnateur des actions des communes de Lens et Liévin, et un rôle d'appui au titre de ses compétences.

Le comité de projet, « *co-présidé par le maire de la ville et le président de la CALL* » (en l'espèce, la même personne), chargé de valider les orientations et suivre l'avancement du projet, est composé de l'ensemble des partenaires financeurs et locaux. Il doit être réuni au moins une fois par trimestre afin de garantir la bonne dynamique du projet. Ce comité, mis en place en juin 2018, a permis aux partenaires financiers de présenter leurs modalités d'intervention. En octobre 2018, la gouvernance et les actions portées par la commune lui ont été présentées.

Après cette date, ce comité n'a plus été réuni sous cette forme. Le sous-préfet de l'arrondissement de Lens a pris l'initiative d'organiser et de présider, une à deux fois par an, des comités de projet réunissant des représentants de Lens et Liévin et des partenaires. Pour autant, cette coordination n'a pas permis l'émergence de projets communs Lens-Liévin, et il n'y a eu ni synergie ni complémentarité entre les actions des deux communes.

Sur le plan opérationnel, une équipe de projet devait être mise en place au sein de la commune. Lors de la réunion du comité de suivi du 21 juillet 2020, elle a instauré un comité de suivi et un comité de pilotage (mensuels) associant les élus commerce et habitat, et des comités techniques avec les partenaires (trimestriels). Ces comités se sont toutefois réunis beaucoup moins souvent que prévu²¹, ce qui témoigne d'un essoufflement du projet.

Le projet d'avenant n°2 (2023-2026) prévoit désormais que le comité de projet, présidé par le maire « *en lien avec le président de la CALL* » et composé des financeurs et des partenaires locaux, se réunira deux fois par an.

La chambre invite la commune à respecter la gouvernance décrite dans l'avenant n° 2 à la convention, afin d'adapter sa stratégie « Action cœur de ville ».

En réponse aux observations provisoires de la chambre, le maire de Lens indique que les comités de projet « *ont rapidement montré leurs limites en l'absence de moyens réels pour accompagner les projets* ».

- La convention ORT (2023)

Le partenariat des communes de Lens et Liévin avec celles bénéficiant du programme « Petites villes de demain » a conduit à la mise en place d'une gouvernance spécifique, à travers :

- un comité de suivi, présidé par le conseiller délégué à l'habitat privé de la CALL ;
- une équipe de projet stratégique (CALL) ;
- une équipe de projet opérationnelle (Lens).

²¹ Commune de Lens, « relevé des comités ACV ».

L'équipe de suivi communale mise en place dans le cadre ACV tient lieu d'équipe de projet.

Pour la CALL, un chef de projet ACV/PVD financé par l'ANCT (11 500 € en 2022 – au *prorata temporis* – et 41 500 € en 2023²²) coordonne la stratégie globale de redynamisation de Lens et Liévin. Le chargé de mission « *Opah-Ru Cœurs de ville Lens Liévin et Harnes* » est chargé de suivre les actions relatives à cette opération. Son poste est en partie financé par l'Anah qui, depuis 2020, apporte un financement annuel variant entre 25 000 et 26 500 €.

Le chef de projet ACV/PVD a été rattaché auprès de la direction habitat et renouvellement urbain de la CALL. Ce positionnement et sa localisation au sein de la maison habitat durable n'ont pas facilité l'appréhension des autres axes du projet, qui ne se réduit pas à l'habitat.

Pour autant, selon l'avis émis par les partenaires du projet, ce recrutement a favorisé l'implication de la CALL dans le projet ACV. Des groupes de coordination ont été constitués et un premier comité de suivi a réuni, en avril 2024, les partenaires financeurs, les collectivités et les services de l'État.

En réponse aux observations provisoires de la chambre, le maire de Lens souligne que le poste de chef de projet a été porté par la CALL à la demande de l'État, alors qu'il aurait souhaité « *que cette ingénierie soit positionnée au plus proche des besoins* ».

2.2.2 Les actions et outils relatifs au commerce

2.2.2.1 Un contexte défavorable au développement du centre-ville

L'élaboration du projet ACV s'est inscrite dans un contexte défavorable au commerce. Une étude interSCoT²³ de 2016 soulignait que les points faibles du centre-ville de Lens portaient notamment sur l'ambiance d'achat, la diversité de l'offre, le stationnement et les aménagements urbains. Le centre-ville²⁴ était alors présenté, dans le périmètre de l'étude, comme étant le plus en difficulté avec la plus faible part de clients réguliers (9 %) et la plus forte part de réfractaires.

De plus, il était confronté à une présence et une croissance importante du commerce périphérique et sa concurrence : Cora Lens à 5 km au nord, Vendin-le-Vieil (extension de sa surface de vente de 15 300 m² en 2017), zone de Carrefour à Liévin, et zone d'Auchan à Noyelles-Godault.

L'agglomération présentait²⁵, quant à elle, « *une dynamique peu favorable au commerce local* », en raison, notamment, « *d'une population stagnante, aux revenus peu élevés* ».

²² Selon le document transmis par la CALL.

²³ Fiche InterSCoT Terres du Nord (Lens-Liévin-Hénin-Carvin ; Artois ; Grand douaisis, Arras) enquête ménages commerce, phase 2, nov 2016, p 33.

²⁴ Enquête InterSCoT Terres du Nord, ménages commerce, analyse synthétique des flux commerciaux, phase 1, nov 2016, p. 55.

²⁵ CCI Hauts-de-France, « Diagnostic commercial », mai 2017.

2.2.2.2 La mise en œuvre d'un programme d'action restreint

La convention de 2018 prévoyait notamment la mise en place de quatre actions associées à « Market » place (plateforme e-commerce, conciergerie, carte de fidélité multi-enseignes et marque territoriale). Ces deux dernières actions n'ont pas vu le jour, faute de modèle économique rentable, et pour ce même motif, la conciergerie a cessé son activité en 2023.

Le projet librairie 4.0 – concept de librairie innovante et coopérative – a également été abandonné. Accompagné par la CALL, la Banque des territoires et Louvre Lens vallée²⁶, il devait permettre de réaménager l'ancien site de la Banque de France en créant un tiers lieu et écosystème éditorial connecté, interactif et trans média « quartier libre ». Lauréate de l'appel à projets « Réinventons nos cœurs de ville », la commune a mis un terme à la procédure, car le budget exigé par la structure privée qui portait le projet était trop conséquent (2,9 M€)²⁷.

Enfin, contrairement à ce qu'indique l'avenant n° 1, « la conception et valorisation d'un programme de manifestations culturelles à vocation économique » ne peut être inscrite à l'actif du bilan du projet ACV. Cet ensemble de manifestations (braderies de commerçants, village de Noël, etc.) existait depuis plusieurs années et la commune n'a pas obtenu les subventions escomptées.

Tableau n° 5 : Bilan des actions « commerce »

Actions	Calendrier
Création d'une plateforme e-commerce	11/2/2020
Création d'un office municipal du commerce (OMC)	2019
Recrutement d'un manager de centre-ville (cf. <i>supra</i>)	01/05/2019

Source : chambre régionale des comptes, à partir de l'avenant n° 1 à la convention ACV.

Le bilan « de l'axe commerce » se réduit à ces trois actions, dont une seule (la plateforme e-commerce) a été partiellement financée par des crédits « Action cœur de ville ».

La création de l'office municipal du commerce (OMC) a permis de regrouper les commerçants de la ville. En 2021, elle a conclu avec cette association et les deux autres associations locales de commerçants (Festi Lens et shop'in Lens) une convention d'objectifs et de moyens, afin de promouvoir et animer le commerce de proximité. En 2024, l'OMC a perçu une subvention de 30 000 €, et les deux autres associations, 20 000 € chacune. Des représentants de ces associations et de la commune se réunissent régulièrement.

Enfin, un poste de manager de centre-ville, chargé d'accompagner les porteurs de projets, a été créé au sein de la collectivité.

Hors convention ACV, la commune a également initié une démarche visant à lutter contre le commerce « hors cible » (CBD, *markets* de nuit, *barbers*, etc.) Depuis 2021, un groupe de travail interservices (commerces, urbanisme, ERP, police municipale) est chargé de faire respecter le cadre réglementaire et d'enrayer le développement des implantations illégales.

²⁶ Association accompagnant la transition du territoire (entrepreneuriat, culture et innovation).

²⁷ Compte rendu du comité technique élargi du 23/6/2022.

2.2.2.3 L'absence de nouveaux projets au titre du déploiement d'ACV

La phase de déploiement du programme (à compter de 2021) a été marquée par les retombées de la crise sanitaire liée au Covid-19. Le commerce lensois connaît une hausse du nombre de défaillances d'entreprises et une hausse des loyers sur les locaux vacants. Il se caractérise également par la prédominance d'un propriétaire sur les locaux commerciaux – en 2022 ce bailleur possédait plus de 30 immeubles –, conduisant à une situation de quasi-monopole, et un déficit de cellules commerciales de grande surface.

Au titre du programme ACV, les actions « commerce » (manager de centre-ville, office municipal du commerce, Market place, animations) ont été mises en place avant la phase de déploiement du programme, soit avant 2021. Le maire a indiqué à la chambre que la commune avait « adhéré » à la foncière Fonsalia en 2023, mais aucune nouvelle fiche action relevant de l'axe « commerce » n'a été élaborée au titre de la période 2023-2026 (avenant n° 2).

La chambre constate cependant que, hors programme ACV, des projets tels que l'ouverture de la piscine, en 2023, et la ZAC « centralité » sont présentés, par la commune, comme des leviers du développement économique du centre-ville.

2.2.2.4 Des outils peu mobilisés ou à l'efficacité limitée

Le droit de préemption « commercial »

La collectivité peut instaurer ce droit spécifique à la préservation du commerce et de l'artisanat de proximité (articles L. 214-1 à L. 214-3 du code de l'urbanisme). Le droit de préemption ne peut intervenir que sur le bien en cause situé dans le périmètre de sauvegarde du commerce et de l'artisanat de proximité délimité par délibération du conseil municipal.

En ORT, elle peut désormais déléguer ce droit à l'un de ses opérateurs (articles 110 et 112 de la loi du 21 février 2022 relative à la différenciation, la décentralisation, la déconcentration et portant diverses mesures de simplification de l'action publique locale dite « loi 3DS »).

La mise en place d'un périmètre de préemption des fonds de commerce à Lens a été recommandé par la CCI²⁸ dans une étude de 2017. Alors que la commune s'était engagée à conduire une réflexion sur la mise en place d'un droit de préemption commercial (convention ACV de 2018), ce droit n'a pas été mis en œuvre, selon elle, pour des motifs d'ordre financier.

En réponse aux observations provisoires de la chambre, le maire de Lens précise que ce dernier motif, conjugué à la lourdeur des procédures, l'ont conduit à se tourner vers la foncière Fonsalia.

Les autorisations d'exploitation commerciale (AEC)

Certains projets sont soumis à autorisation d'exploitation commerciale (article L. 752-1 du code de commerce). Il s'agit notamment des créations de magasins de commerce d'une surface de vente supérieure à 1 000 m² ou de l'extension de la surface de vente de magasins ayant atteint cette surface

Ne sont pas toutefois soumis à autorisation certains projets commerciaux (article L. 752-1 du code de commerce) situés dans un secteur d'intervention comprenant un centre-ville identifié par la convention d'ORT (article L. 752-1-1 dudit code).

²⁸ CCI Hauts de France, « Diagnostic commercial de la CALL », p. 55.

La dispense d'AEC prévue par le texte précité ne présente pas de risque d'atteinte au commerce du centre-ville de Lens, au regard du périmètre de l'ORT, strictement délimité, et de l'absence de foncier disponible.

La commission départementale d'aménagement commerciale a par ailleurs été saisie, depuis 2018, de sept projets commerciaux situés dans le périmètre de la CALL. Six AEC ont été délivrées (dont deux *drive*, deux « alimentaires » et deux jardineries). Le seul refus de la commission, partiellement motivé par l'existence du projet cœur de ville de Lens²⁹, a pu être contourné par une baisse de la surface de vente³⁰ du projet, évitant son examen en commission. Un autre projet a été autorisé, alors qu'un avis négatif a été émis par la préfecture du Pas-de-Calais en raison du projet ACV.

La chambre relève, qu'en contradiction avec les objectifs poursuivis par le programme ACV, les surfaces commerciales continuent à se développer en périphérie du centre-ville, ce qui peut constituer un obstacle à sa réussite.

En réponse aux observations provisoires de la chambre, le maire de Lens indique, qu'au regard de la composition de la CDAC, il n'est pas en mesure de peser sur les décisions prises.

2.2.3 Les actions en matière d'habitat

2.2.3.1 Le volet habitat de la convention ACV : l'opération programmée d'amélioration de l'habitat et du renouvellement urbain

Qu'est-ce qu'une opération programmée d'amélioration de l'habitat ?

L'article L. 303-1 du code de la construction et de l'habitation la définit ainsi : « *Les opérations programmées d'amélioration de l'habitat (OPAH) ont pour objet la réhabilitation du parc immobilier bâti. Elles tendent à améliorer l'offre de logements, en particulier locatifs, ainsi qu'à maintenir ou à développer les services de voisinage. Elles sont mises en œuvre dans le respect des équilibres sociaux, de la sauvegarde du droit des occupants et des objectifs du plan départemental d'action pour le logement et l'hébergement des personnes défavorisées ainsi que, s'il existe, du programme local de l'habitat. Ces opérations donnent lieu à une convention entre la commune ou l'établissement public de coopération intercommunale compétent en matière d'habitat ou le syndicat mixte qui aurait reçu mandat de ces derniers, l'Agence nationale de l'habitat et l'État* ».

Dans un contexte de forte vacance de logements dans le bassin lensois, la convention Opah-Ru 2021-2026 entre l'Anah, l'État et les communes de Lens, Liévin et Harnes, a été élaborée à la demande de l'État. Elle constitue le « volet habitat » de la convention ACV.

Les attentes opérationnelles portent « *sur la requalification et le changement d'image des centres-villes (...) et sur la reconquête des immeubles dégradés et vacants* ». Les thématiques d'intervention de l'Anah y sont également prises en compte : lutte contre la précarité énergétique, maintien à domicile et accompagnement des copropriétés.

²⁹ Refus de transfert d'un magasin situé à proximité de Lens (avis du 14/10/2020).

³⁰ La société a présenté un projet portant sur une surface de vente de 999 m² (Voix du Nord, 30/12/2021).

L'étude pré-opérationnelle Opah-Ru a identifié, dans les communes concernées : un parc ancien important, une part élevée de logements locatifs privés et de logements vacants, et un parc privé potentiellement indigne supérieur à la moyenne du territoire.

La convention Opah-Ru intègre les dimensions urbaine, technique, sociale, commerciale et patrimoniale nécessaires à la restauration de l'attractivité des centres-villes (cf. annexe n° 2). Le périmètre de mise en œuvre du dispositif se limite au centre-ville et aux entrées principales.

Ce dispositif contractuel prend la forme d'aides financières s'adressant aux propriétaires occupants et bailleurs. Une équipe de suivi et d'animation les accompagne dans le montage des dossiers de subventions, ainsi que le prévoit la fiche action du projet ACV.

En réponse aux observations provisoires de la chambre, le président de la CALL a précisé que l'essentiel des actions ont été menées dans le cadre de dispositifs existants, tels que l'OPAH, dès lors que le dispositif ACV ne propose « *aucun financement spécifique des investissements* ».

2.2.3.2 Des projets abandonnés ou peinant à émerger

Les actions matures de la convention de 2018 n'ont pas abouti. Le projet porté par l'association Citymix consistait à exploiter et réhabiliter des cellules d'immeubles vacantes pour l'accueil d'artisans et d'opérateurs culturels en cœur de ville. Le site pilote devait être créé dans les locaux de l'ancien café « Le Chanzy », à proximité de la mairie. Le projet a été abandonné pour des raisons financières, son modèle économique n'étant pas viable.

Le projet « 43-45 rue de la Gare », inscrit dans les deux avenants à la convention ACV, concerne deux immeubles particulièrement dégradés situés à proximité de la gare. Il s'inscrit dans une démarche expérimentale de définition d'une méthodologie opérationnelle de reprise de ces biens. L'objectif initialement poursuivi était de dupliquer ce schéma sur 30 immeubles défaillants identifiés. La commune comptait sur le partenariat de l'établissement public foncier, qui a finalement abandonné le projet.

La commune est désormais propriétaire du 43 rue de la Gare, tandis que le 45 appartient à un propriétaire privé. L'opération de restauration immobilière, qui avait été pressentie, n'a pas été engagée, dès lors qu'elle ne conduit pas nécessairement à la maîtrise foncière du bien. La collectivité s'est alors adressée à la foncière Fonsalia³¹ qui, après étude du projet, n'a pas été en mesure d'intervenir, le propriétaire n'ayant pas répondu à ses sollicitations.

2.2.3.3 Des aides et incitations communales

La collectivité a également mis en place des aides en matière d'habitat (cf. annexe n° 3) ne relevant pas, au sens strict, du programme « Action cœur de ville » (à l'exception de l'aide façade), mais s'inscrivent dans la stratégie adoptée par le conseil municipal en matière d'habitat, en décembre 2018.

³¹ SAS créée en juin 2022 (Banque des territoires, et Maisons et Cités).

2.2.4 Les concours financiers mobilisés dans le cadre du programme ACV

2.2.4.1 Les concours financiers de l'État : les crédits de droit commun

Le seul projet ACV ayant bénéficié de la dotation de soutien à l'investissement local de l'État est l'aménagement du guichet unique, au rez-de-chaussée de l'hôtel de ville (0,22 M€).

2.2.4.2 L'accompagnement par la région Hauts-de-France

La région est un partenaire financier du programme ACV. Aucun projet de la commune de Lens n'a cependant bénéficié des fonds régionaux sur la période 2019-2022. Le projet de restructuration de la place Jean-Jaurès (5,2 M€), susceptible d'être co-financé par la région à hauteur de 0,5 M€, n'a pas fait l'objet d'une demande de financement par la commune.

Elle maintient ce projet dans le cadre de l'avenant n° 2 à la convention ACV et identifie de nouveau la région comme financeur potentiel. La réalisation du projet est cependant subordonnée à la mobilisation d'autres financements. La région envisage d'utiliser l'enveloppe ACV pour soutenir un projet de cinéma art et essai, dans l'hypothèse où les conditions d'octroi du soutien à la création de salle de cinéma ne seraient pas remplies³².

En réponse aux observations provisoires de la chambre, le président de la région Hauts-de-France indique qu'il sera nécessaire, pour la commune, d'arbitrer en fonction de l'opérationnalité des projets et de se positionner : mobiliser tout ou partie des 0,5 M€ sur l'un des deux ou les deux projets.

2.2.4.3 Le concours de la Banque des territoires

L'engagement de la Banque des territoires au titre du programme ACV prend plusieurs formes : cofinancement d'études et accompagnement, octroi de prêts, co-investissement.

La commune³³ a bénéficié de 20 000 € pour la plateforme e-commerce, 89 385 € pour le financement d'études, et d'une assistance à projet. Aucun de ces soutiens n'a permis d'ouvrir la voie à des financements ultérieurs ou à des investissements.

2.2.4.4 Les engagements des autres partenaires du programme ACV

2.2.4.4.1 Action Logement

Une convention a été signée, en 2018, entre la commune de Lens, la CALL et Action Logement. Ce partenaire finance des opérateurs de logements sociaux ou investisseurs privés, en vue de la réhabilitation de logements et de leur remise en location auprès de salariés.

³² Le versement de l'aide régionale dépend de l'avis favorable de la commission d'aide sélective du centre national du cinéma et de l'image animée (CNC).

³³ La CALL a bénéficié de 42 000 € au titre du suivi/animation de l'Opah-Ru et d'une participation au financement d'études (cf. annexe n° 1).

Action Logement est notamment sollicité par des investisseurs, bureaux d'études, propriétaires bailleurs, etc. Certains dossiers ont été spécifiquement portés par les services municipaux, tels que le projet Apollo ayant permis de traiter une friche.

Le comité de pilotage prévu par la convention n'a pas été mis en place, mais les projets identifiés par Action Logement sont examinés par la CALL et la commune dans le cadre de comités de suivi. Cette dernière valide les projets avant financement par Action Logement.

Tableau n° 6 : Les financements d'Action Logement au bénéfice de Lens (2019-2023)

	Financement €	Nombre de logements
Parc privé	1 054 789	26
Parc social	12 723 212	246
Total	13 778 001	272

Source : chambre régionale des comptes, à partir des données transmises par action logement.

L'importance des montants alloués (plus de 13 M€) atteste que le partenariat a bien fonctionné³⁴. Fin 2022, la commune avait bénéficié de 5,7 % des financements ACV d'Action Logement dans la région, alors que ses habitants ne représentent que 3,7 % de ceux des communes bénéficiaires du programme ACV dans la région.

2.2.4.4.2 Les financements apportés par l'Anah et la CALL dans le cadre de l'Opah-Ru

Tableau n° 7 : Aides de l'Anah dans le cadre de l'Opah-Ru

En €	2021	2022	2023	2021-2023
Ingénierie*	61 680	136 963	101 740	300 383
Aides aux propriétaires bailleurs (Lens)	58 206	547 079	935 080	1 540 365
Aides aux propriétaires occupants (Lens)	34 811	44 279	112 738	191 828
Total des aides à Lens	93 017	591 358	1 047 818	1 732 193
Total des aides (Lens Liévin Harnes)	160 057	814 790	1 158 981	2 133 828

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

* L'ingénierie porte sur le financement du poste et le suivi/animation.

L'Anah a cofinancé l'étude pré-opérationnelle (cf. annexe n° 1). Elle fournit une aide à l'ingénierie en finançant le poste d'aide au projet et le suivi/animation. Elle finance également des travaux et gère les crédits d'aide à la rénovation thermique des logements privés, pour le compte de l'État (programme « Habiter mieux »). La commune de Lens a absorbé 80 % des aides aux travaux, en raison d'un périmètre d'intervention plus large.

³⁴ 32 618 habitants à Lens/868 816 habitants pour les villes ACV de la région ; 13,6 M€ investi à Lens/239,9 M€ dans la région.

Dans le cadre de l'Opah-Ru, la CALL intervient également en complément des aides de l'Anah (par exemple, prime à la remise sur le marché de logements vacants ; cf. annexe n° 5).

2.3 Les résultats du projet de revitalisation

2.3.1 Une démarche d'évaluation insuffisante

La commune de Lens s'est engagée, dans la convention ACV et son avenant n° 1, à mettre en place un dispositif de suivi et d'évaluation. Un état d'avancement devait être soumis trimestriellement au comité de projet, puis transmis au comité régional d'engagement. Lors de la finalisation d'une action, un rapport devait être présenté, et le suivi devait conduire à une phase d'évaluation finale. La commune n'a pas respecté cette démarche.

L'avenant n° 1 à la convention ACV (2018) présente un « *bilan de la phase d'initialisation* » (article 2). Certaines actions ne font cependant l'objet que d'une mention succincte (par exemple, bornes Wifi, vidéo protection), sans précision sur les indicateurs de résultat pourtant définis dans les fiches-action. À titre d'illustration, le bilan de l'aménagement du guichet unique n'est pas assorti des indicateurs relatifs au délai de traitement des demandes et à la satisfaction des usagers.

Le « *bilan qualitatif du déploiement du programme* » présenté dans l'avenant n° 2 manque de rigueur critique. Il se borne, par exemple, à présenter le suivi quantitatif et les avantages de la plateforme e-commerce, alors que le bilan avait été par ailleurs qualifié de « *plus que mitigé*³⁵ ».

Le comité régional des financeurs a également relevé que « *les indicateurs d'évaluation étaient peu détaillés (bases, période, etc.)* »³⁶.

Enfin, les bilans par action n'aboutissent à aucune évaluation globale au regard des objectifs fixés.

La chambre observe que le dispositif d'évaluation est insuffisant. En outre, la démarche d'évaluation prévue dans le projet d'avenant 2023-2026, rédigée au conditionnel³⁷, n'engage pas véritablement la collectivité.

³⁵ Compte-rendu du comité de projet du 25/10/2022.

³⁶ Réunion du 7/12/2023.

³⁷ Article 7 : « un comité d'évaluation pourrait être constitué (...) il pourrait être piloté (...) ».

2.3.2 Les indicateurs et les résultats

2.3.2.1 Les indicateurs en matière d'habitat

Au titre de l'Opah-Ru, les objectifs quantitatifs globaux de réhabilitation (2021-2026) sont les suivants :

- 121 propriétaires occupants, dont 47 pour Lens ;
- 115 propriétaires bailleurs, dont 76 pour Lens ;
- 18 copropriétés dans les trois communes ;
- 200 façades, dont 83 pour Lens.

La convention Opah-Ru précise, pour chaque volet d'action, des objectifs et des indicateurs. Pour le volet immobilier, il s'agit notamment du nombre d'immeubles ayant fait l'objet d'une restructuration et des logements vacants remis sur le marché (cf. annexe n° 2).

En application de la convention, le suivi et l'évaluation sont assurés par un prestataire, la société *Citémétrie*. Des bilans intermédiaires assortis d'indicateurs sont présentés aux comités techniques et de pilotage.

Tableau n° 8 : Bilan de l'accompagnement des propriétaires aux travaux de rénovation (Lens, Liévin, Harnes)

	Objectifs proratisés sur 3 ans	Réalisation sur 3 ans (%)
Dossiers propriétaires occupants (PO)	73	59 %
Lutte contre la précarité énergétique	44	70 %
Autonomie de la personne	16	26 %
Logements indignes/insalubres	13	23 %
Dossiers propriétaires bailleurs (PB)	63	77 %
Réhabilitations thermiques	7	15 %
Logements indignes	48	96 %
Transformation d'usage	8	13 %

Source : chambre régionale des comptes, à partir du bilan de Citémétrie du 2/7/2024.

La demande d'accompagnement des propriétaires bailleurs est particulièrement forte à Lens : 48 dossiers déposés pour les trois communes, dont 42 à Lens. Cela révèle, selon *Citémétrie*, l'existence d'un réseau dynamique entre les intervenants du secteur (investisseurs, opérateur, agences immobilières, entreprises, etc.)

Les résultats sont moins satisfaisants pour les propriétaires occupants, car il n'y a pas assez de contacts avec ces derniers, et les périmètres concentrent davantage de logements locatifs.

Les objectifs ne sont pas encore atteints pour les autres volets. Les mesures coercitives n'ont pas été utilisées, la priorité étant donnée à ce stade à la négociation. Deux logements ont bénéficié des aides façades, et le dispositif d'aide aux copropriétés dégradées n'a pas encore atteint son stade opérationnel³⁸.

Au regard de l'objectif de lutte contre les logements vacants, il est difficile à ce stade d'appréhender la valeur ajoutée du seul programme « Action cœur de ville », dès lors que plusieurs programmes concourent à cet objectif. À cet égard, le plan d'action en faveur de la lutte contre la vacance résidentielle du parc privé de 2024, vise à déployer « *un plan d'action opérationnel (...) d'ici à la fin du PLH pour parvenir à résorber la vacance des logements*³⁹ »

Hors projet ACV, les aides communales en matière d'habitat font l'objet d'un suivi quantitatif (cf. annexe n° 3).

2.3.2.2 Les autres indicateurs

Tableau n° 9 : Bilan des ouvertures/fermetures de commerce à Lens

	2018	2019	2020	2021	2022	2023	2024
Ouvertures	n.d.	52	49	53	32	51	54
Fermetures		36	14	14	25	16	28
Solde	2	16	35	39	7	35	26

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

Les indicateurs dont dispose la commune sur les ouvertures et fermetures de commerces, montrent des soldes positifs.

Par ailleurs, la part de l'implantation de commerces « hors cibles » (CBD, *markets* de nuit, *barbers*, etc.) diminue assez nettement en 2023, après une forte hausse en 2022 (26 % en 2020, 34 % en 2021, 43 % en 2022 et 14 % en 2023).

Les indicateurs relatifs à la plateforme e-commerce attestent que la portée de l'action est limitée. Elle comptabilise en moyenne 2 000 visites par mois et un chiffre d'affaires de 5 200 € depuis sa création. Son coût annuel de fonctionnement (8 800 € HT) pose la question de son maintien.

En réponse aux observations provisoires de la chambre, le maire de Lens rappelle que la crise sanitaire les a conduits à s'adapter aux nouveaux modes de consommation et à mettre en œuvre la plateforme *e-commerce*.

³⁸ Un programme opérationnel de prévention et d'accompagnement des copropriétés (POPAC) a été adopté et un premier comité de suivi a été mis en place le 10/09/2024.

³⁹ Plan d'action, p. 3.

La commune, qui poursuit également l'objectif de résorber la vacance commerciale, notamment « *rues de la Gare, Lanoy et de la Paix* ⁴⁰ », dispose d'une base de données recensant les cellules commerciales occupées ou vacantes. Les données transmises montrent que les cellules occupées sont passées de 220 en 2020 à 223 (+ 11 en cours de reprise en 2023). La vacance commerciale reste cependant importante (18 % en 2022⁴¹).

De nouveaux indicateurs sont prévus dans le projet d'avenant 2023-2026, tels que le nombre d'évènements économiques et commerciaux, le nombre et la typologie de commerces locaux, mais aucune cible à atteindre n'a été fixée. Par ailleurs, certaines fiches action, tel que le projet de restructuration de la place Jean Jaurès, ne prévoient aucun indicateur d'avancement ou de résultat.

En l'absence de dispositif d'évaluation suffisamment solide, la chambre préconise à la commune d'approfondir le volet évaluation du projet de revitalisation, en développant notamment des indicateurs permettant de mesurer plus efficacement les résultats obtenus.

En réponse aux observations provisoires de la chambre, le maire de Lens indique qu'il s'attachera, pour le logement, à développer des indicateurs plus précis, en lien avec la CALL, et pour le commerce, à approfondir les moyens d'améliorer l'évaluation de l'impact des actions qu'elle met en place.

2.3.3 Le bilan financier de la commune (tous axes confondus)

2.3.3.1 De faibles dépenses engagées entre 2018 et 2023

Tableau n° 10 : Bilan financier pour la commune de Lens (cinq axes) ⁴²

Action	Coût en €	Subv. Reçues en €	Origine de la subv.	Prise en charge par la commune en €	En %
Études (cf. supra)	311 694	89 385	Bdt**	222 309	71 %
Plateforme e-commerce	42 720	20 000	Bdt**	22 720	53 %
Guichet unique	1 682 431	221 237	État (DSIL)	1 461 194	87 %
Bornes wifi	15 000	0		15 000	100 %
Vidéoprotection	103 609	0		103 609	100 %
43,45 rue de la gare*	321 942	0		321 942	100 %
Place Jean Jaurès*	66 357 ⁴³	0		66 357	100 %
Total	2 543 753	330 622		2 213 131	87 %

Source : chambre régionale des comptes, à partir des documents transmis par la commune.

* projets non finalisés

** Banque des territoires

⁴⁰ Avenant p. 25 et 26, article 3.

⁴¹ Document d'orientation et d'objectifs du SCoT en projet, p. 48.

⁴² Ne sont pas présentés les financements liés aux recrutements d'agents.

⁴³ Ce coût ne tient pas compte de l'étude Powa, qui a conduit à l'émergence du projet.

Les fonds communaux ont été principalement mobilisés pour le financement du guichet unique de l'hôtel de ville (1,5 M€). Le niveau des fonds engagés par la commune pour les autres actions est relativement faible (0,8 M€).

Les financements obtenus pour le déploiement des projets sont également limités. La région Hauts-de-France était disposée à co-financer le projet de la place Jean-Jaurès, présenté comme l'un des « projets prioritaires du mandat de la municipalité⁴⁴ ». La commune n'a cependant pas réussi à mobiliser d'autres financements.

En réponse aux observations provisoires de la chambre, le maire de Lens indique que le programme ACV est « une démarche d'ambition sans moyens qui ne finance que des études sans en accompagner la mise en œuvre opérationnelle des investissements qui en découlent ».

2.3.3.2 Les perspectives financières

Tableau n° 11 : Actions du projet d'avenant 2023-2026 pour la commune de Lens (cinq axes)

Actions (axe)	Budget (TTC)	Organismes financeurs
Aménagement entrée de ville route de Lille (axe 3)	953 796 €	CD62 ⁴⁵ , FDE62 ⁴⁶ et CALL
Aménagement d'un giratoire carrefour route de Béthune, Bollaert, etc. (axes 3 et 4)	1,5 M €	CD62, État (DSIL), FDE62, CALL
Restructuration de la place Jean Jaurès et rénovation des façades arts déco (axe 4)	5,2 M €	Cofinancement de 80 %
Démarche 43-45 rue de la gare (axe 1)	Non défini	CALL, EPF, ANCT, Anah, Action logement, Banque des territoires, investisseurs privés
Réalisation d'un cinéma (axe 5)	6 M €	Région, CNC, ORT

Source : chambre régionale des comptes, à partir des fiches actions de l'avenant 2023-2026.

Les projets faisant l'objet d'une fiche action au titre de la période 2023-2026 sont présentés comme ne pouvant être intégralement financés par la commune. À l'exception du cinéma (0,4 M€), ces projets ne sont pas mentionnés dans le plan pluriannuel d'investissement élaboré en avril 2024, ce qui ne permet pas d'évaluer la capacité financière de la collectivité à les porter, même partiellement.

En réponse aux observations provisoires de la chambre, le maire de Lens a précisé que ne sont repris au plan pluriannuel d'investissement que les projets « susceptibles de bénéficier d'un financement extérieur suffisant permettant à la commune de supporter le reste à charge ».

⁴⁴ Compte-rendu du comité technique élargi du 9/3/2021.

⁴⁵ Département.

⁴⁶ Fédération départementale de l'énergie dans le Pas-de-Calais.

CONCLUSION INTERMÉDIAIRE

La commune de Lens est confrontée, depuis plusieurs années, à un taux significatif de vacance des logements et à une fragilisation de son tissu commercial. Dans ce contexte, les communes de Lens et de Liévin, accompagnées par la communauté d'agglomération de Lens-Liévin (CALL), ont été conjointement sélectionnées pour bénéficier du programme national « Action cœur de ville ».

Plusieurs projets du programme ont été abandonnés ou mis en attente, faute de modèle économique viable pour le porteur de projet ou en l'absence de financements. Le nombre d'actions « commerce » mises en œuvre dans le cadre de ce programme est ainsi relativement limité, et le volet « habitat » a principalement reposé sur l'opération programmée d'amélioration de l'habitat et de renouvellement urbain (Opah-Ru).

Le bilan financier du projet montre que la mobilisation des ressources communales pour son financement a été limitée et que les ressources extérieures obtenues ont été faibles. Des financements extérieurs seront nécessaires pour concrétiser les projets envisagés au titre de la période 2023-2026

Pour renforcer l'efficacité du programme ACV, la chambre invite la commune à poursuivre ses efforts pour élaborer des indicateurs solides et documentés et à respecter les modalités de gouvernance prévues par la convention.

3 FIABILITÉ DES COMPTES ET SITUATION FINANCIÈRE

3.1 Fiabilité des comptes et information financière

La commune dispose d'un unique budget principal et applique l'instruction M57 depuis le 1^{er} janvier 2024.

Un règlement budgétaire et financier a été adopté en 2024. Il contient, pour l'essentiel, un rappel des règles légales.

3.1.1 Le processus de suivi de l'engagement des dépenses

Les procédures d'engagement de la dépense sont mises en œuvre de façon rigoureuse par les services. En revanche, si une note de service du 21 août 2024 a généralisé le dispositif de constatation du service fait, la chambre a néanmoins observé, lors de son contrôle sur place, que cette note n'était pas appliquée dans certains services.

3.1.2 Les régies

La commune dispose d'une trentaine de régies. Cette multiplicité constituant une zone de risque, la collectivité est invitée à les rationaliser et à réduire leur nombre.

Lors de son précédent contrôle, la chambre avait rappelé l'obligation, pour l'ordonnateur, de contrôler les régies. Si la commune a déployé des outils en ce sens (tels qu'un tableau de suivi général des régies et des modèles de procès-verbaux pour les contrôles), seules deux vérifications ont été effectuées et aucun plan de contrôle pluriannuel n'est établi.

En réponse aux observations provisoires de la chambre, le maire de Lens souligne que la période de confinement et les départs au sein du service financier, n'ont pas permis de poursuivre le contrôle des régies. Il précise que ces contrôles ont été effectués à la fin de l'année 2024 et que la démarche de rationalisation va se poursuivre, en lien avec le comptable public.

Rappel au droit n° 1 : contrôler les régies d'avances et de recettes, en application de l'article R. 1617-17 du code général des collectivités territoriales.
--

3.1.3 Les immobilisations

La chambre constate une forte discordance (60 M€ en valeur brute) entre l'inventaire communal et celui tenu par le comptable public. L'absence de transmission à ce dernier des justificatifs adéquats⁴⁷ explique certains des écarts. Des événements antérieurs à la période contrôlée pourraient les expliquer⁴⁸.

Les anomalies dans la tenue de l'inventaire⁴⁹ entraînent par ailleurs un important retard dans l'enregistrement des cessions, en raison d'une difficulté à établir la valeur comptable des biens cédés. De nombreuses transactions sont comptabilisées avec plusieurs années de retard, et de nombreuses recettes de cessions (3,5 M€) demeurent en compte d'attente (*cf.* annexe n° 6). Cette situation fausse la lecture du résultat et du fonds de roulement.

Les prix de vente pratiqués apparaissent conformes à l'avis du service des domaines. L'obligation d'amortissement est par ailleurs respectée.

Rappel au droit n° 2 : fiabiliser l'inventaire des immobilisations et la comptabilisation des cessions d'immobilisations, conformément à l'instruction comptable et budgétaire M. 57.

En réponse aux observations provisoires de la chambre, le maire de Lens indique que le travail de rapprochement entre l'état d'actif du comptable public et l'inventaire communal se poursuit.

3.1.4 Les provisions et dépréciations

La commune ne constitue pas de provisions dans le cadre des contentieux susceptibles de conduire à des condamnations indemnitaires. La chambre rappelle l'obligation de provisionner ces risques, en application de l'article R. 2321-2 du CGCT.

Rappel au droit n° 3 : constituer une provision, dès l'ouverture d'un contentieux, conformément à l'article R. 2321-2 du code général des collectivités territoriales.

En réponse aux observations provisoires de la chambre, le maire de Lens a fait part de sa volonté de se conformer aux règles applicables en matière de provision.

⁴⁷ Certificat de fin de travaux (pour les travaux achevés figurant au compte d'immobilisations en cours) ou procès-verbal de transfert (pour les installations de distribution d'eau potable et d'assainissement transférées à l'intercommunalité lors du transfert de compétence).

⁴⁸ Mandats d'investissement émis sans inscription concomitante à l'inventaire, pertes de lignes d'inventaire lors de changements de logiciels, etc.

⁴⁹ Biens absents de l'inventaire, travaux sur le bien vendu non intégrés dans sa valeur, bien cédé correspondant seulement à une fraction d'une ligne d'inventaire, etc.

L'examen des créances en attente d'encaissement ne fait pas apparaître de difficultés de recouvrement particulières. La collectivité procède régulièrement à des admissions en non-valeur, pour les créances perdues.

3.1.5 Le budget

Un débat sur les orientations budgétaires, acté par délibération, est annuellement organisé préalablement au vote du budget (article L. 2312-1 du CGCT). Il est accompagné d'un rapport sur les orientations budgétaires, dont le contenu est conforme aux exigences posées par les textes⁵⁰. Mis en ligne sur le site de la commune, il présente notamment les prévisions pour l'année considérée, un plan pluriannuel d'investissement (PPI), l'état de la dette, du personnel et des charges.

Les prévisions budgétaires apparaissent globalement fiables, tant en fonctionnement qu'en investissement, au regard de leur taux de réalisation.

Les budgets et comptes administratifs comportent les annexes réglementaires. La commune a engagé des démarches pour établir l'annexe environnementale qui devra être mise en œuvre lors du compte administratif 2024⁵¹. Toutefois, elle ne produit pas la « *présentation brève et synthétique retraçant les informations financières essentielles* » destinée au citoyen.

Rappel au droit n°4 : établir la note de présentation brève et synthétique destinée au citoyen et la mettre en ligne sur le site internet de la commune, conformément à l'article L. 2313-1 du code général des collectivités territoriales.

La chambre constate que la commune a mis en ligne, en janvier 2025, la note de présentation brève et synthétique accompagnant le budget primitif 2024 et le compte administratif 2023, conformément à l'article L. 2313-1 du CGCT.

Les écritures d'affectation du résultat figurant au budget, les reports et enchaînements de soldes antérieurs sont réguliers. Les restes à réaliser sont correctement comptabilisés.

3.2 Situation financière

3.2.1 Situation rétrospective 2018-2023

3.2.1.1 L'équilibre de fonctionnement

Au cours de la période examinée, la commune a systématiquement dégagé une capacité d'autofinancement (CAF) élevée, représentant plus de 18 % des produits d'exploitation. Elle a progressé de 7 % sur la période, du fait d'une hausse des produits courants (+ 3%) plus dynamique que celle des charges courantes (+ 2%).

⁵⁰ Articles L. 2312-1 et D. 2312-3 du CGCT.

⁵¹ Article 191 de la loi de finances pour 2024. Cette annexe doit présenter une cotation des dépenses d'investissement selon leur degré de contribution aux objectifs environnementaux.

Les impôts directs locaux ont connu une augmentation moyenne de 3 % par an, malgré des taux inchangés. En comparaison de sa strate démographique, la commune dispose de bases fiscales plus faibles, qu'elle compense par des taux plus élevés, ce qui lui permet d'atteindre un niveau de recettes relativement comparable⁵².

En 2023, les dotations reçues (22,4 M€) représentent un tiers des produits d'exploitation. Une hausse est notamment observée pour les deux principales composantes de la dotation globale de fonctionnement (DGF) versée par l'État, à savoir les dotations forfaitaires (+ 1 %) et de solidarité urbaine (+ 3 %).

Corrélativement, la hausse des dépenses de personnel (27,8 M€ en 2023), qui représentent près des deux tiers des charges d'exploitation, est contenue (+ 1 %). Elle a pu l'être grâce au maintien de la rémunération du personnel titulaire et des cotisations retraite, en dépit d'une hausse des rémunérations versées aux agents non titulaires (+ 18 %) et des cotisations URSSAF (+ 2 %). Ces variations s'expliquent par l'évolution des effectifs. Alors que le nombre d'agents titulaires diminue sur la période (558 ETPT en 2023 contre 618 en 2018), les titulaires partant en retraite n'étant pas systématiquement remplacés, le recours aux agents contractuels s'est accru (50 agents en 2021 contre 20 en 2018).

Cette trajectoire favorable d'épargne brute n'a pas permis à la commune de bénéficier de l'aide financière exceptionnelle de l'État (dite « *filet de sécurité* ») destinée à compenser partiellement la hausse des charges découlant de l'inflation énergétique et de la revalorisation nationale du point d'indice des fonctionnaires⁵³.

3.2.1.2 Le financement de l'investissement

L'effort d'investissement de la collectivité est plutôt soutenu sur la période (entre 12 M€ et 26 M€ par an). En 2021, il se situe dans une tranche plutôt haute (664 €/habitant) par rapport aux communes dont la population est comparable (341 €⁵⁴). Il s'est intensifié en 2022 (872 €), contre une moyenne de 364 €.

Selon la comptabilité fonctionnelle de la commune, l'investissement a principalement concerné l'aménagement urbain (49 %), et le sport et la jeunesse (27 %). Dans la première catégorie, figurent notamment les transactions passées avec l'établissement public foncier (11,7 M€ cumulés), l'entreprise *Colas* (11,8 M€ cumulés) et le syndicat mixte des transports de l'Artois (4 M€ cumulés). Le projet de centre aquatique AquaLens relève de la seconde catégorie (16,2 M€ cumulés).

La CAF a systématiquement permis de couvrir les intérêts et le remboursement en capital de la dette, et d'autofinancer une partie de l'effort annuel d'investissement. La CAF nette a couvert, selon les années, entre un tiers et la moitié de la dépense d'équipement (annexe n° 7).

Malgré cette part d'autofinancement et la perception de recettes d'investissement (subventions et FCTVA), l'investissement a nécessité, selon les années, la mobilisation du fonds de roulement (en 2019 et 2020) ou le recours à l'emprunt (10 M€ levés en 2022).

⁵² Données DGFIP, strate des communes de 20 000-50 000 habitants.

⁵³ Article 14 de la loi du 16 août 2022 de finances rectificatives et décret n° 2022-1314 du 13 octobre 2022.

⁵⁴ Données DGFIP, strate des communes de 20 000-50 000 habitants.

3.2.1.3 L'endettement

Fin 2023, l'endettement ne fait pas apparaître de risque particulier. Tous les contrats sont à taux fixes et classés sans risques (A-1) selon la charte Gissler. La capacité de désendettement de la commune est très bonne (trois ans en 2022).

Sur la période, les deux emprunts souscrits l'ont été en 2022 (10 M€), avant la hausse des taux d'intérêt, permettant à la commune de bénéficier de taux fixes favorables (5 M€ à 0,95 % consenti par le Crédit coopératif et 5 M€ à 1,20 % par le Crédit agricole).

Des risques mesurés existent en raison de multiples garanties d'emprunt octroyées pour des opérations de logement social. L'annuité garantie représente 20 % des recettes réelles de fonctionnement, en dessous du plafond de 50 % (cf. annexe n° 7).

3.2.1.4 Le fonds de roulement et la trésorerie

Le fonds de roulement (FDR) est globalement satisfaisant (66 jours de fonctionnement fin 2023).

Le besoin en fonds de roulement (BFR) est à un niveau élevé fin 2023 (- 7,2 M€). Il s'explique, d'une part, par les rattachements de charges qui engendrent une dette à la clôture de l'exercice comptable. D'autre part, il intègre un volume anormalement élevé de cessions en attente de comptabilisation définitive (3,5 M€).

Il en résulte une trésorerie dont le niveau était élevé fin 2023 (plus de 15 M€).

Par ailleurs, les délais de paiement de la collectivité sont globalement inférieurs à 30 jours, les délais concernant les dépenses de fonctionnement (de l'ordre de 20 jours) compensant ceux des dépenses d'investissement (près des 30 jours). Cette situation démontre une amélioration, depuis le précédent rapport de la chambre. Aucune ligne de trésorerie n'a été mobilisée sur la période.

3.2.2 Perspectives (2024-2026)

La commune dispose d'une prospective complète, concernant le fonctionnement et l'investissement, dont le dernier scénario a été élaboré lors de la préparation du budget 2024. À la différence des constats du dernier rapport de la chambre, la prospective est cohérente avec le dernier rapport sur les orientations budgétaires.

Les hypothèses de fonctionnement retenues apparaissent prudentes, puisqu'elles anticipent une baisse de l'autofinancement annuel, alors que ce dernier a eu tendance à augmenter sur la période rétrospective. La commune précise que ce scénario intègre la dépense nette de fonctionnement liée à la mise en service de la piscine. Pour 2024, il était prévu, à ce titre, 0,95 M€ de dépenses et 0,14 M€ de recettes votées pour la piscine.

Un volume d'investissement important est prévu (55,7 M€ cumulés). Près de la moitié concerne la rénovation des quartiers de la « cité 12-14 », dans le cadre du programme « ANRU 2 ». Selon les estimations, cet effort d'équipement ne serait couvert qu'à moitié par les ressources propres (autofinancement et subventions d'investissement reçues), rendant nécessaire, selon les années, le recours au fonds de roulement (3,6 M€ en 2024) ou à l'emprunt (6 M€ levés chaque année).

Au regard du niveau élevé du fonds de roulement et du faible endettement, cette trajectoire financière apparaît maîtrisée et n'est pas constitutive de risque.

Toutefois, ce scénario ne comporte pas l'exhaustivité des projets d'investissement susceptibles de se réaliser au cours de la période, tels que la restructuration de la place Jean Jaurès, l'aménagement de l'entrée de ville, route de Lille, et l'aménagement du carrefour route de Béthune, de la Bassée, avenue Bollaert, alors même que ces opérations figurent dans les fiches actions de l'avenant n° 2 à la convention « Action cœur de ville ».

La commune le justifie par l'absence de date déterminée (projet Jean Jaurès) et la non finalisation de leurs plans de financement lors de l'établissement de la prospective. Pourtant, les fiches actions indiquent un budget global plus ou moins détaillé par action. Par conséquent, la trajectoire figurant au document ne permet pas de s'assurer de la faisabilité des projets, ni d'ajuster le plan de financement en conséquence.

Recommandation n° 1 : intégrer tous les projets d'investissement susceptibles de se réaliser sur la période, dans le plan pluriannuel d'investissement de la commune.

CONCLUSION INTERMÉDIAIRE

Le suivi des immobilisations comporte des faiblesses se traduisant par d'importants écarts comptables et un retard dans l'enregistrement des cessions d'actifs. De nombreuses transactions, encaissées à hauteur de 3,5 M€, sont toujours en attente d'enregistrement comptable définitif. La commune doit par ailleurs accentuer le contrôle de ses nombreuses régies et envisager une réduction de leur nombre, dans une logique de rationalisation.

La capacité d'autofinancement dégagée par la collectivité lui a permis d'assurer le remboursement de sa dette et le financement d'une partie notable de son équipement. Le fonds de roulement se situait à un niveau satisfaisant fin 2023. Malgré la levée de deux emprunts (10 M€) au cours de la période, le niveau d'endettement est limité et ne comporte pas de risque particulier.

Le plan d'investissement pour l'avenir établi par la commune gagnerait à mentionner tous les projets susceptibles de se réaliser, afin de mieux évaluer leur soutenabilité financière.

*

* *

ANNEXES

Annexe n° 1. Les études du projet ACV réalisées par la CALL	40
Annexe n° 2. Dispositif OPAH-RU (Lens, Liévin, Harnes)	41
Annexe n° 3. Aides de la commune de Lens en faveur de l'habitat.....	42
Annexe n° 4. Financement Action Logement	43
Annexe n° 5. Aides de la CALL.....	44
Annexe n° 6. Fiabilité des comptes et information financière	45
Annexe n° 7. Situation financière rétrospective (2018-2023).....	48
Annexe n° 8. Perspectives financières à moyen terme (2024-2026).....	51

Annexe n° 1. Les études du projet ACV réalisées par la CALL

Tableau n° 12 : Études⁵⁵ réalisées par la CALL (maître d'ouvrage)

Étude	A	Coût en €		Observations
Étude pré-opérationnelle OPAH-RU	1	Coût total	33 150	
		- Participation BDT*	8 288	
		- Participation Anah	16 575	
		= Reste à charge CALL	8 288	
Étude de faisabilité pour la requalification d'immeubles dégradés	1	Coût total	83 430	Étude intervenant à la suite de l'étude pré-opérationnelle qui avait pré-fléché des adresses. Cette étude réunit les éléments permettant de définir la procédure adéquate pour chaque immeuble.
		- Participation BDT*	38 205	
		= Reste à charge CALL	45 225	
Étude de logements vacants - 2023	1	Coût total	58 770	
Étude de marketing territorial - attractivité de la CALL - 2020		Coût total	51 186	
		- Participation BDT*	25 593	
		= Reste à charge CALL	25 593	

Source : chambre régionale des comptes, à partir des conventions et des éléments transmis par la CALL.

*BDT : banque des territoires

⁵⁵ Avenant n° 1, p 7.

Annexe n° 2. Dispositif OPAH-RU (Lens, Liévin, Harnes)

VOLETS	DESCRIPTIF	OBJECTIFS	INDICATEURS (Présentés de façon non exhaustive)
Urbain	43-45 rue de la gare : étude d'un projet de requalification	"Pierre angulaire du volet habitat du dispositif ACV en lien avec les autres projets portés par les communes"	Nombre d'immeubles préemptés, de logements neufs produits, d'immeubles démolis, d'immeubles maîtrisés par EPF et de rues requalifiées
Foncier	Mesures coercitives type : "Opération de restauration immobilière" (réalisation de travaux d'utilité publique)	Vérification de la faisabilité et le calibrage de l'ORI	Etude complémentaire de faisabilité et de calibrage à l'immeuble en amont de l'ORI ; nombre d'immeubles sous DUP travaux
Immobilier	Actions incitatives et coercitives si besoin. Ciblage des logements vacants	Lutter contre la vacance et réinvestir le centre-ville : remise sur le marché de 40 logements vacants et permettre 13 projets de bailleur de changement d'usage. Favoriser la venue de propriétaires occupants.	Nombre d'immeubles ayant fait l'objet d'une restructuration, nombre de logements vacants remis sur le marché, nombre de PO accédant en centre-ville
Lutte contre l'habitat indigne et très dégradé	Aides incitatives (aides à la réhabilitation des logements) et mesures coercitives (péril, insalubrité, etc.)	Traiter les logements présentant des signes d'indignité	Nombre et type de procédure prise
Copropriétés dégradées	Poursuite des repérages et des diagnostics de copropriétés	Réalisation de 15 diagnostics multicritères Traitement des parties communes de copropriétés dégradées ou pour une amélioration	Nombre de syndics rencontrés, nombre d'ateliers de sensibilisation mis en place
Energie et précarité énergétique	Les travaux doivent permettre d'atteindre un gain énergétique minimum.	Favoriser les économies d'énergies globales, toucher le plus grand nombre, optimiser le repérage et l'accompagnement des ménages	Répartition des étiquettes énergétiques avant et après travaux
Travaux pour l'autonomie de la personne dans l'habitat	Repérage des personnes ayant besoin des travaux et accompagnement.	Adaptation des logements pour permettre le maintien à domicile des personnes en perte d'autonomie ou handicap	Nombre d'orientation MDPH ; nombre de projets d'adaptation
Social	Accompagnement des ménages les plus fragiles	Accompagnement social renforcé pour 35 ménages	Nombre de ménages accompagnés, profils
Patrimonial et environnemental	Dispositif d'aide à la rénovation des façades	Redonner une qualité esthétique et résorber les principales pathologies des façades (fissurations, etc.)	Nombre de façades ravalées
Économique et développement territorial	En intervenant sur le volet requalification du parc privé, il participe à la revalorisation de l'activité commerciale	Mettre en place un partenariat avec les professionnels de l'habitat et conduire à une communication ciblée à destination des professionnels du bâtiment.	Implantation de locaux commerciaux et d'activités

Source : chambre régionale des comptes, à partir de la convention Opah-Ru.

Annexe n° 3. Aides de la commune de Lens en faveur de l'habitat

Tableau n° 13 : Dispositifs de revitalisation (habitat) portés par la ville de Lens

Actions	Financement prévisionnel
Aide façade spécifique dans le cadre de l'OPAH-RU	10 000 €/an
Aide aux primo accédants à l'accession dans le neuf	130 000 €/an
Aides « performance énergétique » accession dans l'ancien	
Exonération TFPB « performance énergétique	Retour DGFIP n+1
Dispositif APML-APD	32 000 €/an
Taxe d'habitation sur les logements vacants	Retour DGFIP n+1

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

Maitre d'ouvrage des actions présentées ci-dessus, la commune de Lens est assistée par la CALL pour l'autorisation préalable à la location et autorisation préalable à la division (APML-APD).

Tableau n° 14 : Aides versées par la commune de Lens

En €	2018	2019	2020	2021	2022	2023	2024 prévisionnel
Aide façade (OPAH-RU) ⁵⁶					0	1 500	6 000
Aide primo-accédants (neuf)	16 000	72 000	44 000	28 000	40 000	12 000	81 000
Aide « performance énergétique » (ancien)			4 000	52 371	9 997	0	
APML-APD ⁵⁷			2 664	24 336	33 039	48 292	57 000
Abattement TFPB (Performance énergétique)						Non-perception	

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

⁵⁶ Délibération du 10/02/2021. Elles concernent les rues de la gare, Jean Jaurès, Lanoy et le bd Emile Basly.

⁵⁷ 2 369 dossiers ont été déposés depuis 2020 et 77 % ont été accordés, au 21/5/2024.

Annexe n° 4. Financement Action Logement

Adresse	Opérateur	Nbre de logements	Financement	Date de validation commission crédit
Rue de la paix et place du G de Gaulle	Sia Habitat	38	1 630 700	19/07/2019
14 place du G. de Gaulle	Vilogia holding	27	1 573 440	27/09/2019
Îlot Parmentier	Maisons et cités	80	5 530 932	31/01/2020
Îlot parmentier PSLA	Maison et cités accession*	30	564 984	07/02/2020
Rue A Beaumarchais VEFA	Maisons et cités accession*	2	64 697	09/10/2020
Rue A Beaumarchais PSLA	Maisons et cités accession*	8	247 069	09/10/2020
Angle rues F Gauthier et Decrombecque	Clesence	28	1 269 040	05/02/2021
62 rue Gauthier	Personne physique	1	32 000	26/08/2021
29-31 bd Basly	SARL Foncikia	4	205 902	16/02/2022
61 place republicue	SCI Laudejea 21	3	92 704	17/03/2022
6 rue Voltaire	Personne physique	1	32 000	12/05/2022
23 route d'Arras	Clesence	23	1 574 190	02/09/2022
Impasse Blanquart	Maisons et cités accession*	10	268 160	21/10/2022
68 rue du 8 mai 1945	SCI le clos du 8 mai	9	503 943	21/10/2022
21 rue Anatole France	Personne physique	1	16 439	24/01/2023
38 Paul Bert	SCI VSCL	1	21 801	28/02/2023
1 rue Maréchal Leclerc	SCI Bell Immo	2	50 000	01/06/2023
25 rue Lanoy	SCI AVL Immo	1	25 000	13/07/2023
8 rue de la bassée	Personne physique	1	25 000	13/07/2023
17 rue de Paris	SCI Majer	2	50 000	15/12/2023
TOTAL PARC PRIVÉ (1)		26	1 054 789	
TOTAL PARC SOCIAL		246	12 723 212	

Source : chambre régionale des comptes, à partir des données transmises par Action logement.

- Les parties grisées correspondent au financement du parc privé.

* Opérations en accession sociale

Annexe n° 5. Aides de la CALL**Tableau n° 15 : Aides de la CALL au titre de l'Opah-Ru**

	2021	2022	2023	2021/2023
Lens	14 893	133 893	188 130	336 916
Lens, Liévin et Harnes	26 315	166 750	199 096	392 161

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

Annexe n° 6. Fiabilité des comptes et information financière

Tableau n° 16 : Immobilisations - principaux écarts d'inventaire en valeur brute

Compte	Comptable public	Ordonnateur	Écart
Immobilisations corporelles			
2111 – Terrains nus	22 545 463	29 515 067	+ 6 969 604
21318 - Autres constructions	98 789 125	105 148 435	+ 6 359 311
2151 - Réseaux de voirie	56 813 115	7 523 218	- 49 289 897
21531 - Réseaux d'adduction d'eau	1 392 896	0	- 1 392 896
21532 - Réseaux d'assainissement	3 897 483	0	- 3 897 483
Immobilisations en cours			
2313 - Constructions	43 785 893	48 906 306	5 120 413
2315 - Installations, matériel et outillage tech.	54 446 596	39 797 964	- 14 648 632

Source : chambre régionale des comptes, à partir des inventaires des immobilisations respectifs de la commune et du comptable public tous deux arrêtés au 31/12/2023.

Tableau n° 17 : Immobilisations - frais d'étude non suivis d'effet n'ayant pas été amortis

Compte	N° inventaire	Désignation de l'immobilisation	Valeur brute	Date
2031	9906273	Euralens - Moe paysagère MS 4.3 ZAC Centralité	349 827,97	09/11/2017
2031	0108106	Honoraires d'études n°4	9 693,58	07/04/2005
2031	0108136	Honoraires d'études	8 587,28	06/05/2005
2031	0103267	Étude urbaine situation n° 3 scenarii	7 293,16	19/09/2002
2031	0108547	Honoraires d'études	5 286,32	02/08/2005
2031	0108270	Honoraires d'études	4 712,24	07/06/2005
2031	0106482	Assistance technique appel d'offre vitre	2 461,37	04/10/2004

Source : chambre régionale des comptes, à partir de l'inventaire des immobilisations de la commune.

Tableau n° 18 : Cessions d'immobilisations comptabilisées

Exercice	Montant TTC en €	Acheteur	Date acte	Désignation figurant au document
2018	690 000	Pas-de-Calais Habitat	03/2017	Terrain destiné à la construction de 69 logements à usage habitation
2018	5 408	Barba Jovis Association	02/2015	Renault master 2924 TW 62
2018	877	Coulibaly Fournigie	01/2016	Nissan 2347 VQ 62
2018	3 150	DNS SAS	12/2015	Balayeuse Renault 5717 PQ 62
2018	546	Trouwaert Guy	02/2016	Scooter électrique BK 926 F
2018	514	Broquet Grossemy	02/2016	Scooter électrique BK 907 F
2018	1 900	Utilauto 62 Eurl	04/2015	Master diesel 7523 VD 62
2018	63 000	Massamba Guy-Rosy	10/2012	108 rue Jean Moulin- maison d'habitation
2018	40 500	El Baz-Bounnit Mammas	02/2017	26 rue Vilalrs/ 158 B rue de Londres
2018	329 280	Lens Gare Lot 2 Sciv	04/2016	Terrain destiné à la construction rue E. Bollaert
2018	642 946	Lens Gare Lot 1 Scv	09/2014	Terrain et biens immobiliers rue E. Bollaert
2018	3 900	Reant Arnaud	12/2016	Terrain à usage de jardin
2018	3 936	Effia Stationnement	02/2018	
2019	29 400	Effia Stationnement	04/2019	
2019	58 705	Les Jardins De Montgre	01/2018	Terrain nu, plusieurs parcelles
2019	74 306	Les Terrasses De Montgre	01/2018	Terrain nu, plusieurs parcelles
2019	4 800	Dupli Data	06/2019	
2019	2 950	Ben Cherifa Kamel	02/2015	Renault master DK 867 HD
2019	787	Raouf Ahmed	06/2015	Boxer peugeot BV 160 NS
2019	4 500	Darnat Vincent	07/2015	Iveco benne 6802 TM 62
2019	639 360	Lens Gare Lot3	07/2018	Terrain destiné à la construction
2019	1 136 000	Communauté Agglomération Lens-Liévin	12/2016	Ancienne école sise au 84 bis rue P. Bert
2020	908	Dacquet Estelle	02/2020	Kangoo Renault 6600 TW 62
2020	1 68	Azur Travel	09/2020	Renault Master 2922 TW 62
2020	1 615	Skoczypiec Arnaud	09/2020	Renault Master 4262 VH 62
2021	688 942	Lens Apollo Scv	10/2019	Plusieurs immeubles - Article un
2021	35 841			Plusieurs immeubles - Article deux
2021	30 378			Plusieurs immeubles - Article trois
2021	24 914			Plusieurs immeubles - Article quatre
2021	34 749			Plusieurs immeubles - Article cinq
2022	Sans objet			
2023	600	Acoem France	02/2023	Sonometre black solo
2023	30 780	Norinvest	11/2022	Parcelle de terrain route d'Arras
2023	34 18	Moureau Laurent	01/2012	Parcelle de terrain rue Stéphane Mallarmé
2023	4 600	Multi Services Du Cailly	06/2023	City cat 2020 série 2010
2023	507 088	Pas-de-Calais Habitat	03/2015	Ensemble de parcelles de la Grande Résidence

Source : chambre régionale des comptes, à partir du document transmis par la commune.

Tableau n° 19 : Recettes de cessions foncières en compte d'attente

Exercice d'encaissement	Encours en €	En % du total
2010	80 002	2 %
2011	431 475	12 %
2012	443 540	12 %
2013	618 753	17 %
2015	130 361	4 %
2016	695 038	20 %
2017	79 259	2 %
2018	204 905	6 %
2019	23 514	1 %
2020	246 688	7 %
2021	274 141	8 %
2022	170 291	5 %
2023	43 732	1 %
2024	113 625	3 %
	3 555 324	

Source : chambre régionale des comptes, à partir de l'état du solde du C4718 arrêté au 22 mai 2024 transmis par le comptable public.

Tableau n° 20 : État des créances en attente d'encaissement au 22 mai 2024

Exercice d'origine de la créance	Encours en €	En % du total
2009	1 709	0 %
2010	1 709	0 %
2011	877	0 %
2012	273	0 %
2013	1 372	0 %
2014	1 162	0 %
2015	11 742	3 %
2016	3 465	1 %
2017	15 301	4 %
2018	8 391	2 %
2019	1 804	0 %
2020	1 843	0 %
2021	26 030	7 %
2022	4 620	1 %
2023	183 031	48 %
2024	119 084	31 %
	382 413	

Source : chambre régionale des comptes, à partir de l'état des restes à recouvrer au 22 mai 2024 transmis par le comptable public.

Annexe n° 7. Situation financière rétrospective (2018-2023)

Tableau n° 21 : Flux annuels

	2018	2019	2020	2021	2022	2023
Produits réels de gestion	51 732 901	52 986 090	52 913 188	53 201 746	54 543 620	58 874 058
<i>dont produits tarifaires</i>	2 008 957	1 965 730	1 337 234	1 428 595	2 053 250	2 108 622
<i>dont production immobilisée</i>	700 079	780 394	553 379	649 112	592 132	582 506
<i>dont ressources fiscales</i>	29 174 341	29 764 666	29 920 769	30 682 041	31 248 278	32 591 977
<i>dont dotations et subventions</i>	18 277 697	19 126 915	19 608 639	19 339 209	19 518 354	22 438 946
(DGF)	15 090 729	15 363 139	15 716 128	15 965 900	16 168 486	16 603 943
dont autres produits	1 571 827	1 348 385	1 493 168	1 102 791	1 131 607	1 152 008
- Charges réelles de gestion	40 736 841	42 411 234	39 858 274	40 403 880	43 274 914	44 467 040
<i>dont charges générales</i>	12 132 349	13 062 809	10 857 877	11 399 260	12 942 348	13 415 937
<i>dont charges de personnel</i>	26 067 702	26 544 433	26 287 162	26 373 644	27 304 575	27 802 176
<i>dont autres charges</i>	2 536 790	2 803 991	2 713 235	2 630 976	3 027 991	3 248 927
(subv. de fonctionnement aux asso.)	500 485	517 308	470 728	542 049	525 668	664 656
= Excédent brut de fonctionnement	10 996 060	10 574 856	13 054 915	12 797 866	11 268 706	14 407 018
+ Résultat financier	- 1 312 806	- 1 185 707	- 1 050 330	- 886 656	- 898 294	- 932 447
= Capacité d'autofinancement (CAF)	9 683 254	9 389 149	12 004 584	11 911 211	10 370 412	13 474 571
- Annuité en capital de la dette	3 969 342	4 091 748	3 854 901	3 823 027	3 427 317	3 721 600
= CAF nette	5 713 912	5 297 401	8 149 683	8 088 184	6 943 096	9 752 971
+ Recettes d'investissement (hors emprunt)	11 662 091	7 271 201	8 434 019	7 521 436	12 788 479	11 032 653
= Financement propre disponible	17 376 003	12 568 603	16 583 703	15 609 620	19 731 575	20 785 624
- Dépenses d'équipement	18 015 598	11 616 445	13 693 995	19 302 357	25 678 552	14 968 393
+ Autres flux faisant varier le FDR	- 406 271	- 7 636	- 14 126	- 25 600	- 1 256 928	- 1 281 746
= Besoin/capacité de financement externe	- 1 045 866	944 522	2 875 582	- 3 718 338	- 7 203 906	4 535 486
+ Emprunt souscrit	0	0	0	0	10 000 000	0
= Apport ou prélèvement au FDR	- 1 045 866	944 522	2 875 582	- 3 718 338	2 796 094	4 535 486

Source : chambre régionale des comptes, à partir des comptes de gestion.

Tableau n° 22 : Fonds de roulement et trésorerie

	2018	2019	2020	2021	2022	2023
Fonds de roulement (FDR)	752 433	1 696 955	4 572 536	854 198	3 650 293	8 185 778
En jours de charges courantes	7	14	41	8	30	66
- Besoin en FDR (BFR)	- 8 711 059	- 6 453 314	- 3 421 888	- 8 169 719	- 9 483 705	- 7 276 625
= Trésorerie nette (TN)	9 463 492	8 150 269	7 994 424	9 023 918	13 133 997	15 462 403
En jours de charges courantes	82	68	71	80	109	124
(Pour info, produits de cession au C4718)	5 174 079	5 297 470	4 406 530	3 836 874	3 994 642	3 445 580

Source : chambre régionale des comptes, à partir des comptes de gestion.

Tableau n° 23 : Endettement

	2018	2019	2020	2021	2022	2023
Endettement	37 940 443	33 848 695	29 993 794	26 170 767	32 743 451	29 021 851
Capacité de désendettement (années)	3,9	3,6	2,5	2,2	3,2	2,2

Source : chambre régionale des comptes, à partir des comptes de gestion.

Tableau n° 24 : Fiscalité

	2018		2019		2020		2021		2022	
	Moyenne strate		Moyenne strate		Moyenne strate		Moyenne strate		Moyenne strate	
Bases nettes en €/h										
TH	948	1 433	944	1 466	955	1 489	57	116	53	119
TFPB	1 011	1 444	999	1 471	988	1 495	949	1 450	994	1 505
TFPNB	2	6	3	6	3	6	3	6	3	6
Taux en %										
TH	20,2 %	20,0 %	20,2 %	20,1 %	20,2 %	19,9 %	20,2 %	20,6 %	20,2 %	21,5 %
TFPB	38,9 %	23,2 %	38,9 %	23,4 %	38,9 %	23,5 %	61,1 %	39,4 %	61,1 %	39,5 %
TFPNB	94,1 %	54,3 %	94,1 %	54,1 %	94,1 %	54,4 %	94,1 %	53,6 %	94,1 %	54,2 %
Produit en €/h*	586		583		581		594		621	
TH**	191	287	191	294	193	297	12	24	11	26
TFPB (avant correct.)***	393	335	389	343	385	351	581	571	609	595
TFPB (après correct.)							579	NC	607	671
TFPNB	2	3	3	3	3	3	3	3	3	3
Population légale****	30 843		31 080		31 614		31 798		31 648	

Source : chambre régionale des comptes, à partir des données DGFIP (« comptes individuels des collectivités ») ; strate des communes de 20 000-50 000 habitants ; 2022 est le dernier exercice disponible.

TH : taxe d'habitation ; TFPB : taxe foncière sur les propriétés bâties ; TFPNB : taxe foncière sur les propriétés non bâties

* ce total inclut la TFPB après correction

** À partir de 2021, indique la TH sur les logements vacants ou secondaires (taxes qui n'ont pas été supprimées)

*** La réforme de la fiscalité locale au 1^{er} janvier 2021 a instauré un mécanisme de correction permettant aux communes « perdantes » d'être compensées, et inversement.

**** Au 1^{er} janvier ; strate des communes de 20 000 à 50 000 hab appartenant à un groupement fiscalisé (FPU)

Tableau n° 25 : Plafond légal de dette garantie (2023)

Annuité de la dette garantie	8 089 590
<i>dont capital</i>	5 323 052
<i>dont intérêt</i>	2 766 538
+ Annuité de la dette communale propre	4 636 357
<i>dont capital</i>	3 721 600
<i>dont intérêt</i>	914 757
= TOTAL (I)	12 725 947
/ RRF (II)	59 823 259
= Ratio (I/II)	21 %

Source : chambre régionale des comptes, à partir du compte administratif 2023.

Annexe n° 8. Perspectives financières à moyen terme (2024-2026)

Tableau n° 26 : Flux annuels

	2024	2025	2026
Produits réels de gestion	58 318 327	58 089 978	58 002 687
<i>dont ressources fiscales</i>	32 750 366	33 390 536	33 795 053
<i>dont dotations et subventions</i>	21 007 638	20 433 842	20 442 034
<i>dont autres produits</i>	4 560 323	4 265 600	3 765 600
- Charges réelles de gestion	47 020 699	48 055 349	49 095 058
<i>dont charges générales</i>	13 845 247	14 122 152	14 404 595
<i>dont charges de personnel</i>	29 673 476	30 265 695	30 869 232
<i>dont autres charges</i>	3 501 977	3 667 502	3 821 231
= Excédent brut de fonctionnement	11 297 628	10 034 629	8 907 629
+ Résultat financier	- 766 061	- 781 118	-796 000
= Capacité d'autofinancement brute (CAF)	10 531 567	9 253 511	8 111 629
- Annuité en capital de la dette	3 669 044	3 080 311	3 392 400
= Capacité d'autofinancement nette	6 862 523	6 173 200	4 719 229
+ Recettes d'investissement (hors emprunt)	3 191 425	4 300 806	8 301 163
= Financement propre disponible	10 053 948	10 474 006	13 020 392
- Dépenses d'équipement	20 249 072	16 474 006	19 020 391
<i>dont PPI</i>	11 722 641	8 828 551	18 501 729
<i>dont hors PPI</i>	8 526 431	7 645 455	518 662
= Besoin/capacité de financement externe	- 10 195 124	- 6 000 000	- 6 000 000
+ Emprunt souscrit	6 590 180	6 000 000	6 000 000
= Apport ou prélèvement au FDR	- 3 604 944	0	0

Source : chambre régionale des comptes, à partir du scénario prospectif de la commune daté du 9 avril 2024.

Tableau n° 27 : Fonds de roulement et trésorerie

	2024	2025	2026
FDR	4 580 834	4 580 834	4 580 834
En jours de charges courantes	35	35	34
- BFR*	- 7 252 718	- 7 252 718	- 7 252 718
= Trésorerie nette	11 833 553	11 833 553	11 833 554
En jours de charges courantes	91	89	88

Source : chambre régionale des comptes, à partir du scénario prospectif de la commune daté du 9 avril 2024.

* moyenne 2018-2023.

Tableau n° 28 : Endettement

	2024	2025	2026
Encours de dette	31 942 987	34 862 676	37 470 276
Capacité de désendettement (années)	3	3,8	4,6

Source : chambre régionale des comptes, à partir du scénario prospectif de la commune daté du 9 avril 2024



RÉPONSE AU RAPPORT D'OBSERVATIONS DÉFINITIVES

COMMUNE DE LENS

(Pas-de-Calais)

Exercices 2018 et suivants

1 réponse reçue :

- M. Sylvain Robert, maire de la commune de Lens.

Article L. 243-5 du code des juridictions financières :

« 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 ».



Chambre régionale des comptes Hauts-de-France

14, rue du Marché au Filé - 62012 – Arras cedex

Adresse mél. : hautsdefrance@ccomptes.fr

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