

Le Président

Noisiel, le 26 juillet 1999

N° /G/87/99-579A

N° 99-327 R

Recommandé avec A.R.

Madame le Maire,

Je vous prie de trouver ci-joint la version définitive des observations arrêtées par la Chambre régionale des comptes sur la gestion de la commune de Nogent-sur-Marne.

Dès la plus proche réunion du conseil municipal, ces observations devront lui être communiquées par vos soins dans les conditions de forme prévues par l'article L. 241-11 du code des juridictions financières (*).

Après cette réunion, les observations seront considérées comme un document administratif communicable à toute personne en faisant la demande, dans les conditions fixées par la loi n° 78-753 du 17 juillet 1978.

Afin de permettre à la chambre d'assurer la confidentialité de ce document jusqu'à la date de cette réunion, je vous serais obligé de bien vouloir m'en faire connaître la date.

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

P.J. : 1

Jean-Marie PIQUIN Président de Section

Pour le président et par délégation,

(*) Article L. 241-11, 2ème alinéa : "Les observations définitives formulées par la chambre régionale des comptes sur la gestion d'une collectivité territoriale, d'un établissement public local ou de l'un des organismes mentionnés à l'alinéa précédent sont communiquées par l'exécutif de la collectivité ou de l'établissement à son assemblée délibérante, dès sa plus proche réunion. Elles font l'objet d'une inscription à l'ordre du jour de celle-ci et sont jointes à la convocation adressée à chacun des membres de l'assemblée".

Madame Estelle DEBAECKER

Maire de la commune de Nogent-sur-Marne

Hôtel de Ville 94130 NOGENT-sur-MARNE

OBSERVATIONS DEFINITIVES FORMULEES SUR LA GESTION DE LA COMMUNE DE NOGENT-SUR-MARNE (94)

La chambre a examiné, principalement à partir des pièces comptables relatives aux exercices 1990 à 1995, les points suivants de la gestion de la commune de Nogent-sur-Marne : la situation financière, les conditions de dévolution et de réalisation de certains travaux, la gestion du personnel, les relations de la commune avec certaines associations qu'elle subventionne, ainsi que la gestion de son domaine.

Les entretiens préalables prévus par l'article L. 241-7 du Code des juridictions financières ont eu lieu le 28 novembre 1997 avec le maire actuel et le 24 avec son prédécesseur. Lors de sa séance du 27 janvier 1998, la Chambre a formulé des observations provisoires qui leur ont été adressées le 17 juin 1998. La réponse du maire est parvenue à la chambre le 6 août 1998, celle de l'ancien maire le 27 juillet. Des extraits des mêmes observations ont notamment été communiqués à M. Jacques J.P. Martin, ancien adjoint au maire chargé de la voirie, aux sociétés Union Travaux, SA Hôtelière Elysée Nogent et Géraud, ainsi qu'au président de l'Office Nogentais de Documentation, qui ont répondu respectivement les 20 juillet, 24 juin, 9 juillet, 22 juillet, et 12 août 1998. Les deux premiers cités ont été entendus par la chambre, à leur demande, les 21 et 24 juillet, de même que le maire actuel, le 18 septembre 1998.

Lors de sa séance du 6 mai 1999, la Chambre a arrêté les observations suivantes :

I. SITUATION FINANCIERE DE LA COMMUNE II. La situation financière de la commune de Nogent n'appelle pas d'observations critiques. Elle est marquée par une augmentation importante de l'autofinancement brut, supérieur à 20 MF (soit plus de 10 % des recettes réelles de fonctionnement) sur la période 1993-1996, contre à peine 10 MF auparavant. Cette évolution provient principalement d'une augmentation des recettes de fonctionnement sur la période 1990-1994 (hausse d'impôts en 1994 et surtout en 1992), puis d'une croissance modérée des dépenses de fonctionnement.

Accompagnée d'une stabilisation des dépenses d'investissement et donc de l'endettement, cette croissance de l'autofinancement a permis une amélioration des principaux indicateurs financiers. Ainsi, le ratio de capacité future de remboursement de la dette (encours de la dette / épargne brute) qui était égal à 14 ans en 1990 est de moins de 6 ans depuis 1992, et le rapport de l'annuité de la dette sur l'épargne brute est en diminution très sensible et inférieur à 1 sur les derniers exercices.

En contrepartie, les taux d'imposition de la commune de Nogent ont augmenté de 13 % de 1990 à

1995 contre 4 % pour les taux nationaux sur la même période. Une nouvelle augmentation de près de 3 % a été décidée en 1997 (une baisse de 0,5 % a eu lieu en 1999). Les bases communales ont également augmenté de façon significative, entraînant une hausse des produits allant jusqu'à 59 % pour le foncier bâti, malgré un affaiblissement des produits de la taxe professionnelle en 1993 et 1995.

Les taux de la commune de Nogent sont inférieurs aux taux nationaux pour la même strate de population, sauf pour la taxe professionnelle, légèrement supérieure. Le coefficient de mobilisation du potentiel fiscal reste inférieur à 1. Seules les valeurs des bases, dues au caractère très résidentiel de la commune, sont à l'origine de ratios élevés tels que l'impôt total par habitant, égal à 3973 F, dont 1360 F de taxe d'habitation.

III. AMENAGEMENT DE LA GRANDE RUE CHARLES DE GAULLE IV. La préparation, la passation, et la modification par avenant du marché de voirie de l'opération d'aménagement en voies semi-piétonnes de la Grande rue Charles de Gaulle et du Mail Ohresser, attribué à l'entreprise Union Travaux, appellent un certain nombre d'observations.

1. L'origine du projet et la préparation du marché 2. Par délibération en date du 29 novembre 1993, la commune a arrêté le programme, qui a fait l'objet d'une demande de contrat régional pour les années 1994, 1995 et 1996. Le total de l'opération a été estimé à 23 MF HT.. Les travaux, commencés lors de l'été 1994, devaient s'échelonner jusqu'en 1998.

Le marché du lot n° 1 a été préparé de façon telle que de nombreuses incertitudes subsistaient dans la définition d'une partie des prestations, la fourniture et la pose d'éléments de granit. En effet, parmi les pièces du marché, ne figurait aucun document graphique ni bordereau de prix (liste détaillée des différentes prestations, avec leurs spécifications précises). 3. La passation du marché 4. Le 30 mai 1994, la Commission d'appel d'offres a ouvert les offres des 9 entreprises admises à en présenter. La société STPB était la moins disante avec 14,8 MF TTC, suivie d'Union Travaux avec 15,4 MF. La commission a admis, sur la demande d'un de ses membres, que les offres des quatre entreprises moins-disantes soient vérifiées. Le procès-verbal de la réunion de la commission a pris acte de cette démarche.

Quelques jours plus tard, le marché a été attribué à Union Travaux, pour un montant de 14,7 MF TTC, sans que la commission d'appel d'offres se soit réunie pour en décider. Cette décision a pourtant été formalisée par une mention portée sur le procès-verbal établi le 30 mai, dans l'espace resté libre au-dessus de la signature des membres de la commission. Ce choix a été justifié par la découverte d'erreurs de multiplication affectant le décompte (détail estimatif) d'Union Travaux qui, une fois corrigées, faisaient de cette entreprise la société moins-disante.

Ces erreurs résultaient du calcul, à quatre reprises, du coût de la fourniture et de la pose de dalles de granit sur la base d'un prix unitaire de 650 F/m², alors qu'il était clairement indiqué dans les pages du détail estimatif où ces calculs devaient être effectués, que le prix unitaire de cette

prestation était de 500 F/m². Il a été constaté que les pages du détail estimatif joint au marché affectées par cette erreur de calcul répétitive provenaient d'une série de photocopies différente de celle des autres pages du même document.

Il n'a pas été contesté, notamment par l'entreprise Union Travaux, qu'une version antérieure de ce document comportait des prix de 650 F/m². Dans le cadre des missions qui sont les siennes et des moyens d'instruction dont elle dispose, la chambre n'a pas été à même, cependant, de déterminer si la modification de ces prix était intervenue avant la remise des offres ou après leur ouverture par la commission d'appel d'offres.

Il ressort par ailleurs de l'instruction qu'il a été demandé à l'entreprise, le 6 juin, de préciser son offre, lui laissant le choix de maintenir ses prix unitaires de 500 F/m², ou le prix global calculé sur la base de 650 F/m², qui figurait dans son acte d'engagement. En réponse aux observations provisoires de la chambre, l'entreprise Union Travaux a fait connaître que "les corrections des erreurs de calcul ont été faites par les services techniques de la ville conformément aux dispositions de la directive ministérielle 2009 du 19 octobre 1976". Or, cette directive précise qu'en aucun cas, la correction d'une anomalie dans l'offre d'une société, qui relève de la mise au point du marché, ne peut remettre en cause le choix de l'entreprise. Union Travaux ne pouvait donc être déclarée adjudicataire du marché du seul fait de la découverte d'une contradiction entre deux pièces de son offre, et ne pouvait a fortiori pas l'être sans que la commission d'appel d'offres ait été à nouveau réunie.

5. L'avenant du 28 novembre 1994 6. Un avenant de régularisation, d'un montant de 818 140 F H.T., est intervenu le 28 novembre 1994 pour prendre en compte une interversion des coloris des matériaux de voirie, décidée par la commune avant leur mise en place.

Le prix du granit blanc sur lequel, par sa réduction de 650 F/m² à 500 F/m², Union Travaux avait fait porter son effort pour devenir moins-disante, a été remplacé par un prix (granit rose) qui n'avait pas été affecté par cet effort. Ce remplacement, et les réajustements de prix qui en ont découlé, sont, à hauteur de 680 000 F, financièrement défavorables à la commune.

L'avenant a ainsi neutralisé pour l'entreprise Union Travaux les conséquences financièrement négatives de la modification à la baisse (600 000 F) de son acte d'engagement, qui lui avait permis d'emporter le marché. Cette modification a donc bouleversé, a posteriori, les conditions de la mise en concurrence qui avait permis de justifier la passation du marché.

V. COMBINAISON DE TRAVAUX SUR ET HORS MARCHE VI. 1. Travaux d'entretien des bâtiments et édifices communaux 2. Des marchés d'entretien des bâtiments et édifices communaux ont été passés en 1993, par lots, pour une année et reconductibles deux fois. Les sociétés retenues sont, à une exception près, les moins disantes, c'est-à-dire celles ayant proposé le plus fort rabais par rapport à la série centrale des prix de l'Académie d'architecture.

Dans son avis publié notamment au bulletin officiel de la concurrence et de la consommation du 29 octobre 1988, la commission de la concurrence considère que "Les prix de séries, particulièrement ceux de la Série centrale de l'Académie d'architecture ... sont calculés dans des conditions moyennes d'exécution. Les choix faits pour établir ces prix théoriques ... conduisent à des prix si élevés que des rabais forfaitaires interviennent à l'occasion des marchés ... Ces rabais ne font toutefois que modérer le surcoût résultant de l'utilisation des séries ... Il est admis que le surcoût moyen, après rabais, résultant de l'emploi des séries de prix, est de l'ordre de 20 à 30 % par rapport au prix des marchés concurrentiels conclus sans référence aux séries de prix."

Le conseil de la concurrence indique (avis du 24 septembre 1991) que "les séries de prix ... peuvent avoir pour effet d'inciter les concurrents à aligner leur comportement sur celui des autres, entravant ainsi la liberté de chaque entreprise de fixer ses prix en fonction de ses propres données".

En application du Cahier des Clauses Administratives Particulières, le montant des dépenses devait rester compris entre 80% et 125% du montant fixé pour chaque lot. Or trois marchés ont donné lieu en 1994 à des paiements inférieurs en moyenne de moitié à la limite basse de 80 %, un autre est dans la fourchette et trois dépassent de 40 à 50 % la limite haute. Pour deux de ces lots, une double irrégularité a été constatée, à la fois par le dépassement du montant maximum du marché, et par le dépassement du seuil des 300 000 F pour des règlements hors marché (article 321 du code des marchés publics). Une de ces entreprises a par ailleurs perçu une somme de 613 000 F pour des travaux de voirie qui n'ont pu être rattachés à aucun marché dont elle était titulaire.

Tous ces paiements, quels que soient leurs cadres juridiques, faisaient l'objet d'un contrôle par un cabinet privé chargé de vérifier les décomptes des entreprises.

Le maire actuel a indiqué à la chambre qu'à l'échéance des marchés en cours de validité, il serait procédé au changement complet du mode de contrôle de ces prestations.

3. Travaux de réfection de la rue Dagobert et des trottoirs du boulevard de Strasbourg 4. La société Union Travaux s'est vue confier dans le cadre d'un marché du 26 octobre 1994 des travaux neufs de réfection de la rue Dagobert, pour 0,9 MF H.T., et de trottoirs du boulevard de Strasbourg, pour 1,1 MF H.T..

Ce marché a manqué de précision et de cohérence, car il prévoyait dans son Cahier des Clauses Administratives Particulières un certain nombre de rabais rendant les prix dégressifs quand les quantités facturées devenaient importantes, tandis que les entreprises étaient invitées à fixer le montant figurant dans leur acte d'engagement à l'aide d'un cadre de devis estimatif qui ne prévoyait pas l'application de ces rabais. De sa seule initiative, l'entreprise retenue a tenté de concilier ces dispositions contradictoires en proposant des prix unitaires plus faibles lorsque les quantités étaient plus importantes.

Des travaux ont été réalisés hors marché, pour un montant de 93 373 F H.T., en même temps et par la même société, à hauteur du numéro 123 du même boulevard. Rien ne semble justifier que ces travaux n'aient pas pu être prévus et inclus dans le marché initial, ou au moins pris en compte par un avenant.

A supposer que cette facturation complémentaire s'explique par la largeur relativement importante que présentait le trottoir à cet endroit, ceci ne justifie qu'une partie du surcoût. En effet, la surface réglée hors marché et à ce titre, soit 220 m², est supérieure de 40 % à celle qui était réellement due (158 m²).

Par rapport aux conditions économiques du marché, le prix de la fourniture et de la mise en œuvre de grave ciment sur trottoir subit, dans la facture hors marché, une augmentation de plus de 40 % (269 F/t au lieu de 188 F/t). Si ces travaux avaient fait l'objet d'un avenant, le prix de l'enrobé aurait dû être réduit de 20 %, compte tenu des clauses de rabais examinées ci-dessus et du montant atteint sur le même chantier par le marché principal. Enfin, le sablon fait l'objet d'un prix nouveau en F/t, alors qu'un prix en F/m³ existait au marché.

Dans sa réponse aux observations provisoires, le président d'Union Travaux estime équitable que son entreprise indemnise la ville sur la différence entre les deux modes de calcul.

VII. DEPENSES DE PERSONNEL VIII. En 1995, la commune rémunère 394 agents permanents. Les frais de personnel s'élèvent à 70 MF (51,4 MF en 1990) soit 40 % des dépenses de fonctionnement.

Neuf cadres municipaux, occupant des postes non spécialisés en informatique, ont, en 1994, perçu diverses primes informatiques, pour des montants mensuels compris entre 1200 et 3000 F. Le versement de ces primes ne paraît pas justifié au regard de la réglementation applicable.

La chambre a retenu à titre d'exemple le cas de l'ancien secrétaire général. Un arrêté du 22 mars 1994, avec effet au 1er mars 1993, le qualifie de programmeur de système d'exploitation. Cette fonction est hautement spécialisée. Etre programmeur suppose la maîtrise d'un langage de programmation. Les langages courants fonctionnent grâce à des logiciels supportés par des systèmes d'exploitation. Le programmeur de système d'exploitation se situe, lui, en amont, et doit donc maîtriser des langages encore plus abstraits.

Cette fonction est l'une des trois seules qui suppose, de la part d'ingénieurs, un effort de formation inhabituel leur ouvrant droit à perception de prime. Aucun grade équivalent n'est prévu dans la filière administrative. Dans l'esprit des rédacteurs de l'arrêté de 1973, il était sans doute pratiquement impossible de trouver dans cette filière les compétences requises.

Selon une réponse ministérielle à la question d'un parlementaire, en date du 13 février 1995, "la

plupart des critères qui pouvaient justifier l'attribution de cette prime ne sont plus vérifiés aujourd'hui que dans quelques rares services où des qualifications et des moyens lourds, qui n'ont rien à voir avec ce qui est appelé communément la micro-informatique, restent nécessaires. ... L'attribution de primes ... nécessite ... l'affectation régulière dans un centre automatique de traitement de l'information". De ce point de vue, cette prime semble donc avoir été versée en l'absence d'exercice effectif des fonctions correspondantes.

L'ancien maire a indiqué, dans sa réponse, que la commune avait mis en place plusieurs programmes informatiques, notamment dans le domaine de la comptabilité, et que le secrétaire général aurait pu être qualifié de chef de projet avec des conséquences similaires en termes d'attribution de prime. Le maire actuel a précisé que, depuis 1995, aucune embauche n'avait bénéficié de cette prime informatique, et que le cas des personnes qui en restaient attributaires serait réglé à l'occasion de leurs prochaines promotions, qui devaient intervenir au plus tard le 1er novembre 1998.

IX. SUBVENTIONS AUX ASSOCIATIONS X. En 1997, 18 424 700 F ont été versés à diverses associations, soit un peu moins de 10 % des recettes réelles de fonctionnement.

Plusieurs associations bénéficient de subventions supérieures à 500 000 F, et apparaissent souvent comme de véritables services municipaux gérés hors du cadre de droit commun. Une garantie minimale que doit prendre la commune consiste en la formalisation, par une convention, des relations de tous ordres (mise à disposition de locaux, de personnel, stipulations de nature financière, etc.) qui la lient à ces associations. En particulier, une absence de convention pourrait poser problème en cas d'accident, la commune n'étant pas contractuellement couverte par une obligation d'assurance pesant sur l'association.

Deux d'entre elles justifient la formulation d'observations particulières.

1. L'Office Nogentais de Documentation 2. L'Office Nogentais de Documentation a pour objet "de promouvoir l'image et les relations extérieures de la Ville de Nogent-sur-Marne, ainsi que d'organiser et de mettre en oeuvre l'information relative à la Ville".

Les relations de l'association avec la commune n'ont été formalisées que par une convention du 6 octobre 1994, qui n'apporte aucune indication précise sur son fonctionnement financier. Son article 3-1 "Publications" stipule simplement que "l'association s'engage à prendre en charge dans les conditions fixées par la ville la rédaction de ... divers documents destinés à l'information sur Nogent". Les recettes publicitaires de ces publications, et notamment de "Nogent Magazine", n'étaient encaissées, ni par la commune, ni même par l'association, mais par l'éditeur lui-même, en contrepartie d'une réduction des coûts d'impression.

La subvention municipale est destinée à couvrir les frais de personnel de l'association. Jusqu'en 1994, cette contribution communale incluait la rémunération comme "responsable des relations

publiques" à l'O.N.D., pour un peu plus de 9000 F mensuels, d'un collaborateur de cabinet du maire, rémunéré à ce titre à temps complet par la commune (de 1994 à 1995, ce salaire versé par l'O.N.D. a été ramené à environ 5000 F parallèlement à la progression de la rémunération budgétaire de l'intéressé).

Or l'article 9 du décret n° 87-1004 du 16 décembre 1987, dispose que "l'exercice des fonctions de collaborateur de cabinet ne donne droit à la perception d'aucune rémunération accessoire à l'exception des frais de déplacement". De plus, le décret-loi du 29 octobre 1936 relatif aux cumuls de rémunérations ne permet pas à un agent public de disposer d'un revenu complémentaire d'une importance telle qu'il pourrait résulter d'un emploi normal.

Le subventionnement de l'O.N.D. par la commune a été accru en 1996 et maintenu en 1997. Des régularisations ont porté sur la mise à disposition de locaux et l'emploi de personnel communal. Elles restent cependant insuffisantes en matière de contractualisation précise des missions confiées par la commune à l'association et de détermination des conditions financières de ces relations.

La chambre attire l'attention de la collectivité sur le fait que l'encaissement des recettes publicitaires des publications communales par une association n'est réglementaire que si une convention approuvée par le conseil municipal l'autorise expressément. Par ailleurs, le fait que des marchés d'impression soient passés par l'association ne doit pas conduire à un contournement du code des marchés publics.

3. Le Centre Sportif de Nogent 4. Le 14 novembre 1990 a été créée, par scission du Centre sportif et touristique du Val-de-Marne (CSTVM), l'association "Centre Sportif de Nogent" dont l'objet est de gérer les équipements sportifs (stades et terrains de sports) de la ville.

Sur les exercices examinés par la chambre, il a été constaté que cette association était très dépendante de la commune, sur le plan juridique par la composition de son conseil d'administration, dont le maire est membre de droit et où la municipalité est majoritaire ; sur le plan financier puisque les recettes versées par la commune représentent la quasi totalité de ses ressources ; et sur le plan fonctionnel puisqu'elle n'a pas de patrimoine mais gère des locaux municipaux en l'absence de toute convention passée avec la commune. La subvention municipale couvre essentiellement les charges de personnel. La rémunération versée à une attachée territoriale, en tant que chargée de mission, par une association ne disposant pas d'une réelle indépendance vis-à-vis de la municipalité, peut là encore s'assimiler à un complément de rémunération lié à son emploi principal mais versé hors du cadre légal.

Parmi les autres salariés de l'association, on ne trouve aucun animateur sportif ou entraîneur, mais des emplois d' "hommes toutes mains", ou plus administratifs (directeur, surveillant, employé). Cet organisme s'apparente donc plus à un service municipal classique qu'à un véritable club sportif, ce qui justifie que soit réexaminé le bien-fondé de son statut associatif. Le maire

actuel a produit à la chambre une délibération du conseil municipal, en date du 4 décembre 1997, prévoyant de municipaliser ce service.

XI. GESTION DU CENTRE NAUTIQUE XII. Le Centre Nautique regroupe le Nogentel, le Nogentonic, la piscine, un gymnase et le port de plaisance.

1. Le Nogentel 2. Le Nogentel, dont la commune est propriétaire, est un complexe hôtelier de 61 chambres, géré par la SA "Hôtelière Elysée Nogent". Le bail avait déjà été renouvelé une première fois avec trois ans et demi de retard (le 17/07/87 pour la période du 01/01/84 au 01/01/93). Il n'a été renouvelé que le 12/03/98, aucun contrat n'ayant lié la commune à l'exploitant pendant 5 ans.

En vue d'une meilleure gestion du patrimoine communal, le renouvellement du bail pourrait être l'occasion, non seulement de reconduire l'occupation des lieux, mais également de réexaminer les conditions financières du contrat. Cet objectif pourrait être atteint par une mise en concurrence. Le maire actuel, comme son prédécesseur, ont cependant fait observer dans leur réponse qu'un changement de locataire obligerait la commune à verser une indemnité d'éviction au titulaire du bail.

Le remplacement d'éléments du système de chauffage qui, selon l'ancien bail, devait être à la charge du preneur, avait été réglé par la ville pour un total de 40 000 F. La chambre ayant mis en jeu la responsabilité du comptable public de la commune, cette somme a pu être recouvrée au profit de la collectivité.

3. Le Centre Nautique et Touristique du Val de Marne (CNTVM) 4. Le CNTVM (Centre nautique et touristique du Val-de-Marne), association issue de la scission en 1991 du CSTVM, et dont les relations avec la commune de Nogent ont été précisées par une convention datée du 12 juin 1992, a gardé les activités non reprises par le Centre Sportif de Nogent. Il gère le port de plaisance, la salle de sport Nogentonic, la piscine, et un gymnase. Tous ces équipements appartiennent à la ville.

Le CNTVM est autorisé à percevoir, y compris à l'encontre de la commune, les droits d'entrée de cet ensemble. Il prend à sa charge les dépenses de personnel et l'entretien courant des bâtiments. Le coût du centre nautique pour la commune s'élève à près de 15 MF pour 1995, tandis que les recettes sont inférieures à 2 MF. Selon l'ancien maire, un tel déficit est normal en matière de piscines.

Cependant, en ce qui concerne la gestion de certains des équipements qui lui sont confiés, comme le Nogentonic, cette association intervient dans un domaine où l'initiative privée n'est pas défailante et se développe de manière autonome, sans être soumis au même risque commercial. En effet, les mécanismes financiers prévus par la convention de 1992 ont principalement pour objet de garantir qu'il reste à l'exploitant un bénéfice raisonnable, toute conséquence déficitaire du

versement de la redevance d'occupation de ces équipements étant conventionnellement exclue.

Le droit d'exploiter ces équipements devrait au contraire résulter d'une mise en concurrence, qui permettrait à la commune de s'assurer périodiquement que la redevance qui lui est versée traduit le meilleur rapport avantages/coûts de ces équipements. Or, la convention prévoit qu'un accord tacite des parties permet de la reconduire sans limitation de durée. Il serait anormal que cette clause, contraire à la loi n° 93-122 du 29 janvier 1993 dans sa partie relative aux délégations de service public, permette à cette association de conserver ainsi une rente de situation.

Le dernier renouvellement a eu lieu en 1997. La chambre prend acte de l'intention du maire actuel de proposer au conseil municipal, à l'occasion de la prochaine échéance, en 2002, qu'il soit procédé à une mise en concurrence.

XIII. AUTRES ASPECTS DE LA GESTION DU PATRIMOINE COMMUNAL XIV. 1. L'exploitation du Pavillon Baltard et du Palais des Arts et Fêtes 2. Lors d'un précédent contrôle, la chambre était intervenue de manière à ce que les obligations du concessionnaire du Pavillon Baltard, le Centre Culturel André Malraux, soient mieux respectées.

La décision prise le 14 décembre 1995 de regrouper cet équipement et le Palais des Arts et Fêtes offre l'avantage d'intégrer le Pavillon Baltard dans un ensemble justifiant le versement d'une subvention d'équilibre, ce qui permettra au conseil municipal d'apprécier, chaque année, le niveau de cette subvention en fonction des résultats de la gestion. A l'inverse, jusqu'en 1995, le Centre Culturel André Malraux, sans être financièrement subventionné, pouvait bénéficier grâce à l'exploitation de cet équipement d'une rente de situation non négligeable.

La dévolution de cet ensemble a respecté l'obligation légale de mise en concurrence. L'impact financier de cette procédure a, en l'espèce, été limité. La formule de calcul de la redevance devant être reversée à la commune avait en effet été fixée avant même l'appel à la concurrence. Quant aux stipulations prévoyant que le titulaire de la délégation de service public bénéficierait d'un "concours financier assis sur les résultats de l'exploitation du service, et fixé annuellement dans le cadre de la préparation du budget (de la commune)", elles limitaient pratiquement l'accès à cette activité à des organismes habitués à la gestion subventionnée d'équipements culturels. Il n'y a eu, de fait, qu'une candidature, et donc une seule offre.

3. Le contrat de location-vente du cinéma "Le Royal" 4. En 1989, le cinéma anciennement dénommé "Royal Palace", a dû fermer ses portes. Le bâtiment a été vendu pour 13 MF, puis revendu pour 8,8 MF, la façade ayant été classée à l'inventaire des monuments historiques. La municipalité en a obtenu le rachat pour 5 MF (délibération du 29 mai 1995), soit la valeur de l'estimation des domaines, et la transaction s'est finalement conclue au prix de 4 MF (délibération du 16 janvier 1996).

Ayant réintégré cet ensemble immobilier dans son patrimoine, la ville a décidé de faire revivre son

activité cinématographique en cherchant un exploitant. Par délibération du 27 février 1997, le conseil municipal de Nogent a approuvé le bail commercial avec la S.A. "Les Images" (loyer annuel : 100 000 F), avec option d'achat et promesse de vente, pour un montant de 2,5 MF, réalisable après deux ans d'exploitation.

L'acte notarié indique que le prix de la promesse de vente est égal à 3,6 MF - soit la plus récente estimation des domaines - alors même que la somme à verser effectivement n'est que de 2,5 MF.

Il peut arriver en matière de crédit-bail que soit mentionné sur l'acte de vente un prix supérieur à la somme à verser au moment où est exercée l'option d'achat. Mais ceci résulte normalement d'une exigence de sincérité, notamment fiscale, et traduit un montant élevé des loyers compensant une minoration du montant à payer en fin de contrat. En l'espèce, le niveau des loyers et la durée de leur versement ne peuvent justifier un tel écart.

L'explication selon laquelle "le surplus (sera payé) par compensation avec le coût des travaux réalisés par l'acquéreur dans les biens vendus au titre du bail" est insuffisante dans la mesure où, dans l'hypothèse de la réalisation de la promesse de vente, les travaux effectués dans les locaux reviennent à l'acheteur et ne peuvent donc être considérés comme faisant partie du prix que ce dernier paye au vendeur. Le maire a cependant fait valoir que, conformément à l'article 1720 du Code Civil, le bailleur était tenu de délivrer la chose louée en bon état d'entretien, et que la somme de 1,1 MF peut être considérée comme venant en compensation des travaux que la ville aurait dû réaliser avant de louer les locaux.

Il n'est d'ailleurs pas illégal de vendre un bien en-dessous de l'estimation des domaines, dans la mesure où la qualité du service rendu au public et l'animation ainsi recréée apportent à la collectivité une contrepartie suffisante.

La délibération du 27 février 1997 a été, le 20 novembre de la même année, annulée pour vice de forme par le tribunal administratif. Le cinéma a néanmoins pu rouvrir le 17 décembre suivant.

5. La concession du stationnement payant 6. Par contrat du 31 mai 1985, la ville de Nogent avait confié pour une durée de 25 ans la gestion de son parc de stationnements communaux et du stationnement de surface à la Société Nogentaise d'Équipement et d'Exploitation (SNEE).

Le 19 juin 1991, la chambre avait formulé les observations définitives suivantes :

- consultation insuffisante du conseil municipal, que ce soit pour le remplacement du concessionnaire précédent par la SNEE, pour le principe du stationnement payant, ou pour la fixation des tarifs.
- trop faible envergure financière de la SNEE, dont les emprunts étaient garantis par la commune.
- prise en charge par la commune de la totalité du déficit d'exploitation et du surcoût de la construction du parking souterrain, dès lors que ces montants dépasseraient certains seuils ; à l'inverse, partage à parts égales d'un éventuel boni de gestion.
- avenants

favorables au concessionnaire. - absence de reddition de comptes par le concessionnaire, et inaction de la commune. - durée trop longue de la concession, notamment compte-tenu de ses clauses limitant la liberté d'action de la commune en matière d'aménagements de voirie (impossibilité de prévoir d'autres usages que la circulation automobile avec stationnement payant). - perception directe par le concessionnaire du produit du stationnement payant, jusqu'à la création d'une régie de recettes en 1987.

Entre temps, par un protocole daté du 08/02/91, "des difficultés ayant surgi, le concessionnaire avait accepté de renoncer au bénéfice de la concession avant son terme normal", et la société "Les fils de Madame Géraud" avait repris l'ensemble des activités de la SNEE, par traité de concession du 28/03/91.

Il est précisé dès l'article 2 du traité que le concessionnaire "exploitera l'ensemble des biens considérés à ses risques et périls". Le concessionnaire est rémunéré exclusivement par les produits de l'exploitation, et rembourse à la collectivité les sommes réglées par cette dernière dans l'intérêt du service. Le stationnement payant est donc pour la commune une opération financièrement blanche. Seuls les biens de retour qui doivent lui revenir, après une longue durée, présentent une incidence non nulle.

Un examen des différentes clauses du contrat permet de constater que ce traité ne fait peser sur la collectivité aucun risque financier important, tant qu'elle exécute correctement ses obligations et ne prend pas l'initiative de racheter la concession.

Ceci implique en particulier que les autorités communales appliquent effectivement, ce qui n'a pas toujours été le cas, l'article 3 du contrat qui stipule que : "la collectivité ... s'engage à apporter au concessionnaire toute l'assistance nécessaire à assurer le respect des règles relatives à la police du stationnement ... à transmettre au procureur de la république aux fins de poursuites les procès-verbaux ayant relevé les infractions aux arrêtés municipaux portant réglementation du stationnement. Elle s'interdit toute intervention qui aurait pour effet de laisser sans suite les P.V. ..."

Selon le compte-rendu général d'exploitation pour 1995, transmis à la collectivité sur la demande de la chambre, le résultat brut annuel est constamment compris entre -7 et -10 MF, et s'établit en cumul, à la mi-1995, à -51 MF.

Ces déficits résultent de statistiques de fréquentation particulièrement faibles. En ce qui concerne le stationnement de surface, pour lequel la commune intervient par relevé des parcmètres et paiement des agents de surveillance, le rendement moyen par place de stationnement de surface est égal à 5,49 F par jour ouvrable, soit au plus 1 heure de stationnement payant en moyenne dans une journée.

Le rendement des parcs en ouvrage est légèrement supérieur au rendement des places de

surfaces. Il n'est cependant que de 8,13 F par place et par jour ouvrable sur l'ensemble des parcs, et, au maximum, de 11,24 F pour le parc du centre ville.