



# Rapport d'observations définitives

COMMUNE DE MONT-SAINT-AIGNAN

(Seine-Maritime)

Exercices 2014 à 2019

Observations délibérées le 28 mai 2021

## SOMMAIRE

<b>Principales recommandations .....</b>	<b>2</b>
<b>Obligations de faire .....</b>	<b>2</b>
<b>I. RAPPEL DE LA PROCÉDURE .....</b>	<b>2</b>
<b>II. ORGANISATION GENERALE .....</b>	<b>3</b>
A. La commune et son environnement .....	3
1. Contexte socio-économique .....	3
2. Intercommunalité .....	3
B. Equipe municipale et organisation administrative .....	4
<b>III. LA FIABILITE DES COMPTES .....</b>	<b>5</b>
A. L'information budgétaire et comptable .....	5
1. La présentation du budget .....	5
2. Les engagements hors bilan .....	5
B. La sincérité des prévisions de dépenses et de recettes .....	6
1. L'exécution budgétaire .....	6
2. Les restes à réaliser .....	6
C. Le fonctionnement des régies .....	7
<b>IV. SITUATION FINANCIERE .....</b>	<b>8</b>
A. Trajectoire financière .....	8
1. Produits de gestion .....	9
2. Charges de gestion .....	10
3. Capacité d'autofinancement .....	11
B. Effets de la situation d'urgence sanitaire .....	12
C. La dette .....	13
1. Encours de la dette .....	13
2. Structure de la dette .....	13
3. Conclusion sur la dette .....	13
<b>V. PATRIMOINE ET INVESTISSEMENTS .....</b>	<b>14</b>
A. Stratégie patrimoniale .....	14
1. La connaissance du patrimoine .....	14
2. La démarche de schéma directeur immobilier .....	14
3. Gestion du patrimoine et dépenses d'équipement .....	15
B. Principales opérations .....	16
1. La restructuration de l'espace Marc-Sangnier .....	16
2. Portages fonciers .....	18
<b>VI. COMMANDE PUBLIQUE .....</b>	<b>19</b>
A. Organisation de l'achat .....	19
B. Passation et exécution des marchés .....	19
1. Appel d'offres ouvert pour l'approvisionnement des restaurants municipaux en denrées alimentaires .....	20
2. MAPA pour la démolition et la reconstruction de l'école maternelle Berthelot .....	20
C. La délégation de service public Eurocéane .....	20
1. Avenants de la DSP Eurocéane .....	21
2. Conclusion sur la commande publique .....	22
<b>VII. RESSOURCES HUMAINES .....</b>	<b>22</b>
A. Organisation du service .....	22
B. Gestion des ressources humaines .....	23
1. L'organisation du temps de travail .....	23
2. L'absentéisme .....	24
3. La paie .....	24
<b>Annexe .....</b>	<b>27</b>

## SYNTHÈSE

La commune de Mont-Saint-Aignan, qui comptait 18 850 habitants en 2017 (en diminution de 4,79 % par rapport à 2012), fait partie de l'agglomération rouennaise et est membre à ce titre de la métropole Rouen Normandie.

Grâce à une progression des bases imposables, et malgré le maintien des taux d'imposition tout au long de la période, la collectivité a vu croître ses ressources fiscales propres de près de 1 282 000 € entre 2014 et 2019. Dans le même temps, la dotation globale de fonctionnement a décliné (- 7,2 %) ainsi que les versements de la métropole au titre de l'attribution de compensation.

En dépit de charges de personnel en légère progression, les charges de gestion de la collectivité sont restées stables. Compte tenu de l'érosion des produits, la capacité d'autofinancement brute s'est réduite, dans le même temps, de 6 %.

Le financement propre disponible de la collectivité s'est néanmoins renforcé à la faveur d'importantes opérations de cession (plus de 6 M€ en 2019). La structure de la dette de la commune ne présente plus d'indices de fragilité notables, contrairement à ce qui avait pu être relevé lors du précédent examen de la gestion.

Sa trajectoire financière, si elle demeure contrastée, apparaît sous contrôle et de nature à permettre d'absorber l'effet de la crise sanitaire, qui est estimé provisoirement par la commune à près de 760 000 € en recettes et 205 000 € en dépenses au titre de l'exercice 2020.

La fiabilisation des comptes de la commune appellerait une plus grande rigueur dans la connaissance de son patrimoine. De même, des lacunes importantes ont été constatées dans la gestion des régies et devront, sans délai, faire l'objet de mesures correctives.

La chambre souligne la qualité de la démarche d'adoption d'un schéma directeur immobilier qui permettra d'améliorer la programmation pluriannuelle des investissements, tout en offrant une lisibilité accrue des critères de décision.

Équipement emblématique de la commune, l'espace Marc-Sanguier a rouvert ses portes en septembre 2019 à l'issue d'une opération de réhabilitation et d'extension qui constitue le chantier phare des deux dernières mandatures. La conduite de ce projet, qui a été marqué par de nombreuses difficultés, a dépassé du tiers l'enveloppe prévisionnelle initiale et de près de cinq ans le calendrier prévu.

En matière de commande publique, si la commune a mis en place une organisation structurée et des procédures internes documentées, la chambre recommande une meilleure anticipation des passations pour les marchés importants.

## **PRINCIPALES RECOMMANDATIONS**

1. Actualiser de façon plus rigoureuse l'inventaire physique et comptable du patrimoine ;
2. coordonner la gestion de l'endettement, de la trésorerie et du programme pluriannuel d'investissement ;
3. renforcer la sécurité juridique de la commande publique par une meilleure anticipation des passations de marchés.

## **OBLIGATIONS DE FAIRE**

1. Mettre en conformité les arrêtés relatifs aux régies et renforcer leur contrôle ;
2. compléter les annexes au compte administratif relatives aux engagements hors bilan pour les opérations de portage foncier ;
3. mettre un terme au versement de la prime de responsabilité des emplois administratifs de direction.

## **I. RAPPEL DE LA PROCÉDURE**

La chambre régionale des comptes a inscrit à son programme l'examen de la gestion de la commune de Mont-Saint-Aignan à partir de l'année 2014. Par lettres en date du 7 septembre 2020 et du 29 octobre 2020, le président de la chambre en a informé Mme Catherine Flavigny, maire, ainsi que M. Patrice Colasse, maire jusqu'en avril 2014. Les entretiens de fin de contrôle ont eu lieu le 2 décembre 2020 et 9 décembre 2020 entre Mme Flavigny, d'une part, M. Colasse, d'autre part, et le rapporteur.

Lors de sa séance du 17 décembre 2020, la chambre a arrêté ses observations provisoires, qui ont été transmises dans leur intégralité à Mme Flavigny, et, pour les parties qui les concernent, à M. Colasse et à une personne mise en cause. Madame Flavigny et le tiers ont répondu.

Après avoir entendu le rapporteur, la chambre a arrêté, le 28 mai 2021, le présent rapport d'observations définitives.

Ce rapport, auquel est jointe la réponse du maire, devra être communiqué au conseil municipal lors de sa plus proche réunion suivant sa réception. Il fera l'objet d'une inscription à l'ordre du jour, sera joint à la convocation adressée à chacun de ses membres et donnera lieu à un débat.

Ce rapport sera communicable dans les conditions prévues au livre III du code des relations entre le public et l'administration.

L'examen de la gestion a été principalement conduit selon les axes suivants :

- organisation de la collectivité ;
- fiabilité des comptes ;
- situation financière ;
- patrimoine et investissement ;
- commande publique ;

- ressources humaines.

L'instruction a principalement reposé sur des questionnaires et des entretiens avec les principaux cadres, des visites sur place et une analyse des pièces justificatives.

Ce rapport, auquel est jointe la réponse du maire, devra être communiqué au conseil municipal lors de sa plus proche réunion suivant sa réception. Il fera l'objet d'une inscription à l'ordre du jour, sera joint à la convocation adressée à chacun de ses membres et donnera lieu à un débat.

Ce rapport sera communicable dans les conditions prévues au livre III du code des relations entre le public et l'administration.

## **II. ORGANISATION GENERALE**

### **A. La commune et son environnement**

#### **1. Contexte socio-économique**

Située dans le département de la Seine-Maritime, la commune de Mont-Saint-Aignan comptait 18 850 habitants en 2017, en diminution de 4,79 % par rapport à 2012, avec une dynamique démographique négative dans les catégories d'âge les plus jeunes, la part des 60-74 ans étant la seule à croître (source : INSEE).

La commune comprend néanmoins une part importante du pôle universitaire rouennais et fait partie, à ce titre, des villes où le taux d'étudiants est le plus élevé.

Elle compte une proportion importante de cadres et professions intellectuelles supérieures (15,9 % en 2018), mais aussi de retraités (25,6 %), d'inactifs (27,4 %) et de familles monoparentales (15,1 %).

Réputée riche au sein de l'intercommunalité, dont elle est le premier contributeur net, la commune, éligible à la dotation de solidarité urbaine, compte pourtant de nombreux ménages pauvres, avec un taux de pauvreté par tranche d'âge du référent fiscal en 2017 de 9 %, dont 25 % chez les moins de 30 ans et 13 % chez les 30-49 ans (source : INSEE-DGFIP-CNAF-CNAV-CCMSA).

Avant la crise sanitaire, elle bénéficiait d'une dynamique économique illustrée par les créations d'entreprises, en hausse régulière sur la dernière décennie (de 143 en 2010 à 260 par an en 2019 ; source : INSEE).

#### **2. Intercommunalité**

Sur la période sous revue, la commune est membre de nombreuses structures et notamment de la métropole Rouen Normandie.

##### **a. La métropole Rouen Normandie**

Créée en 2015, la métropole Rouen Normandie exerce de nombreuses compétences obligatoires et facultatives définies par le code général des collectivités territoriales, en lieu et place des communes membres<sup>1</sup>.

---

<sup>1</sup> Voir le rapport d'observations définitives de la chambre régionale des comptes, juin 2019.

Par délibération en date du 24 septembre 2015, le conseil municipal a rejeté le rapport de la commission locale d'évaluation des transferts de charges (CLECT), l'attribution de compensation dont bénéficie la ville étant de - 796 128 €, ce qui fait de Mont-Saint-Aignan la deuxième commune contributrice au budget de la métropole. Ce niveau élevé des versements d'attribution de compensation a cependant été partiellement compensé par une dotation de solidarité communautaire en hausse sur la période (cf. chapitre *Situation financière*).

b. Caractère intercommunal de l'activité d'Eurocéane

Au regard des rapports d'activités et des statistiques de fréquentation du centre nautique Eurocéane<sup>2</sup>, très majoritairement utilisé par des usagers non-résidents en dépit de tarifs avantageux pour les habitants de Mont-Saint-Aignan, le caractère essentiellement communautaire de celui-ci pourrait être relevé :

**Tableau 1. Le public d'Eurocéane**

Catégories d'entrées	2018	2019	Différence	Part des hab. MSA
Adultes	97 637	101 364	+ 3 727	14,52 %
Enfants	34 284	35 982	+ 1 698	17,38 %
Abonnements	126 122	119 227	- 6 895	28,42 %
CE	24 286	19 945	- 4 341	14,15 %
CLSH	6 958	7 817	+ 859	14,44 %
Remise en forme	44 990	45 650	+ 660	36,10 %

Source : rapport d'activité DSP 2019

En matière sportive, la métropole a défini quatre critères cumulatifs quant à l'intérêt communautaire d'un équipement : le caractère unique et emblématique de l'équipement, sa capacité à accueillir des compétitions nationales, sa capacité à accueillir « un large public dans de bonnes conditions » et la présence d'une équipe phare de l'agglomération dont les performances la situent au plus haut niveau amateur national.

Au regard de la structure de sa fréquentation, la passation prochaine d'une nouvelle délégation de service public pourrait être l'occasion d'un réexamen de l'intérêt communautaire du centre nautique.

**B. Equipe municipale et organisation administrative**

L'organisation administrative de la commune, qui compte une directrice générale des services et un directeur général adjoint, est structurée autour de trois départements (ressources et modernisation, services à la population, services techniques) et intègre le centre communal d'action sociale (établissement public autonome).

L'organigramme de la commune est réactualisé régulièrement. Les comptes rendus des comités techniques témoignent de réorganisations régulières visant notamment à maîtriser la masse salariale et mutualiser les moyens.

<sup>2</sup> Géré par contrat d'affermage en date du 26 décembre 2012. Cf. chapitre VI commande publique pour analyse de la délégation et des modalités de passation.

Une démarche originale d'animation et d'échanges a été engagée, avec le « cercle de la proximité », lancé en juin 2015. Celui-ci vise à rapprocher les habitants entre eux et à favoriser le dialogue entre les élus et la population, à l'écoute des doléances et des propositions de celle-ci.

Le territoire a été divisé en six secteurs, dotés chacun d'un référent. Un premier bilan de la démarche effectué en 2016 compte 2 visites de quartier, 24 visites de rues et 486 réclamations déposées.

Les indemnités de fonction versées aux membres du conseil municipal respectent les plafonds prévus par les textes.

### **III. LA FIABILITE DES COMPTES**

#### **A. L'information budgétaire et comptable**

##### **1. La présentation du budget**

Les rapports de présentation du budget primitif incluent, selon une structure identique sur la période sous revue, le plan pluriannuel d'investissement établi pour la période 2015-2020.

Conformément aux dispositions de l'article L. 2312-1 du code général des collectivités territoriales (CGCT), les débats sur les orientations budgétaires (DOB) donnent lieu à la présentation d'un rapport et à une délibération du conseil municipal, distincte de la délibération relative au budget.

Conformément à ce que prévoit la loi, ce débat intervient dans un délai de deux mois précédant le vote du budget.

##### **2. Les engagements hors bilan**

Une opération importante, relative au terrain dit "de l'Éducation nationale", pour une surface de 21 008 m<sup>2</sup>, fait l'objet d'un portage foncier par l'établissement public foncier de Normandie depuis que ce dernier l'a acquis pour le compte de la commune, le 29 mai 2013. La durée initiale du portage, qui était de cinq ans, a été prolongée par deux avenants, jusqu'au 29 octobre 2020, afin de préparer les modalités de rachat de ce bien (cf. *infra*. chapitre patrimoine et investissement).

Cette opération, d'un montant conséquent<sup>3</sup>, n'apparaît pas en engagement hors bilan dans les annexes *ad hoc* au compte administratif. Une promesse de vente a été signée le 18 décembre 2018 avec l'intervention de la collectivité, entre l'EPFN et le promoteur LINKCITY, qui prévoit que le bien doit être racheté à l'EPFN directement par la société, au prix de 5 493 534 € HT incluant les frais d'actualisation et le complément de prix dû à l'État.

Cette circonstance neutralise l'effet financier attendu de cette opération de portage mais n'exonère pas la commune de l'obligation de faire figurer l'information dans ses documents budgétaires.

---

<sup>3</sup> 168 logements dont 33 en locatif social et 22 en accession sociale.

## **B. La sincérité des prévisions de dépenses et de recettes**

### **1. L'exécution budgétaire**

Sur la période sous revue, la fiabilité des prévisions budgétaires apparaît satisfaisante. Le taux moyen de réalisation des dépenses réelles de fonctionnement de la commune est de 96,4 % et celui des recettes réelles de fonctionnement, de 107,6 %. Pour la section de fonctionnement, et sur l'exercice 2018, le taux d'exécution des recettes est en forte augmentation en raison de produits de cession exceptionnels.

Le taux moyen de réalisation des dépenses réelles d'investissement est de 85,2 % et celui des recettes réelles d'investissement de 80 %. Une amélioration sensible est constatée depuis 2016, que devrait conforter le schéma directeur immobilier en cours d'élaboration, qui achèvera de compléter le programme pluriannuel d'investissement (PPI).

Pour la nouvelle période de programmation 2020-2026, au regard du volume financier, de la diversité des comptes budgétaires concernés et du plan de financement du PPI, la commune envisage de recourir à la gestion en autorisations de programme – crédits de paiement (AP/CP) pour certaines opérations et d'établir un règlement budgétaire et financier en conséquence.

Les rattachements en dépenses et en recettes apparaissent correctement suivis pour l'ensemble des exercices.

### **2. Les restes à réaliser**

Les restes à réaliser, tels que les définit l'instruction comptable M14, correspondent aux dépenses et aux recettes qui ont été engagées juridiquement au cours de l'exercice mais qui n'ont pas donné lieu à un versement ou à un encaissement.

Ils correspondent, en section d'investissement, aux dépenses engagées non mandatées au 31 décembre de l'exercice, et aux recettes certaines n'ayant pas donné lieu à l'émission d'un titre de recettes.

Il résulte de l'article R. 2311-12 du code général des collectivités territoriales (CGCT) que la détermination des restes à réaliser, en section d'investissement, a une incidence sur les conditions d'affectation du résultat de la section de fonctionnement. Ce résultat doit en effet être affecté prioritairement à la couverture du besoin de financement de la section d'investissement qui comprend ces restes à réaliser.

Le contrôle des pièces justificatives des restes à réaliser en recettes sur l'exercice 2018 (école Berthelot, Espace Marc-Sangnier, Croix Vaubois) met en évidence des différences notables. Le montant apparaît ainsi minoré de 199 299 € par rapport aux attributions de subventions, ce qui correspond à 10 % des restes à réaliser en recettes.

Les différences constatées, susceptibles de minorer le résultat à affecter au cours de l'exercice suivant, correspondent à la subvention de la métropole pour le projet de la construction de l'école maternelle Berthelot pour un montant de 199 199 €. La commune indique avoir recruté en 2019 un agent chargé de l'optimisation et du suivi des recettes et des subventions dans le but d'améliorer la qualité comptable.

En revanche, la chambre a constaté la relative fiabilité de la procédure sur les dépenses.



### **C. Le fonctionnement des régies**

Les régisseurs, placés sous l'autorité de l'ordonnateur et sous la responsabilité du trésorier, exécutent de manière limitative et contrôlée un certain nombre d'opérations permettant de faciliter l'encaissement de recettes et le paiement de dépenses. Pour illustrer les risques qui s'attachent à ce mode de gestion des fonds publics, il est rappelé que le tribunal de grande instance de Rouen avait condamné en 2007 un ancien agent municipal de Mont-Saint-Aignan à rembourser à la collectivité 105 422,28 € au titre de détournements de chèques pour les concessions du cimetière<sup>4</sup>.

A l'issue du présent contrôle, il apparaît que l'état des procédures et du contrôle interne ne met pas la collectivité à l'abri de nouveaux incidents de ce type.

Six régies ont été instituées au sein de la commune pour les dépenses et neuf pour les recettes, dont les montants en jeu dépassaient, en 2019, 1,3 M€ en recettes et 85 000 € en dépenses.

Bien que la commune dispose d'outils de suivi propres à ces opérations, le contrôle sur place des régies a révélé des carences dans deux cas.

En ce qui concerne la régie de recettes des concessions de cimetières, les encaissements autorisés par l'arrêté constitutif de la régie ne portent que sur des chèques. L'article 5 de l'arrêté constitutif ne prévoyant des encaissements que par chèque, la précision d'un plafond d'encaisse à l'article 9 apparaît inadaptée.

De même, en ce qui concerne la périodicité des dépôts, la chambre a constaté que le délai maximum d'un mois prévu par l'arrêté de constitution n'était pas respecté sur certaines périodes comme les vacances scolaires d'été. Il en va de même, au vu des bordereaux de versement à la trésorerie pour l'exercice 2019, de la périodicité des dépôts qui n'a pas été respectée à sept reprises.

Le même type d'anomalies a été constaté dans le fonctionnement de la régie du cinéma Ariel.

Déjà en 2018, le comptable public avait formulé des observations identiques. Il avait également relevé des fautes comme l'utilisation de deniers personnels<sup>5</sup> pour rembourser des usagers, des procurations actives<sup>6</sup> sur le compte DFT pour des personnes ayant quitté leurs fonctions, des dépassements du plafond d'encaisse, l'encaissement de produits non prévus<sup>7</sup> par l'acte constitutif de la régie. Le travail réalisé par le comptable avait également mis en évidence des problèmes de sécurité.

Les anomalies décelées à cette occasion n'ont que partiellement donné lieu à des mesures correctives. Certains procès-verbaux de vérification de régie ne sont pas signés de l'ordonnateur. Le contrôle administratif et comptable opéré par l'ordonnateur apparaît absent, le dispositif de contrôle interne est insuffisamment développé et ne permet pas de déceler les anomalies en amont des vérifications réalisées par le comptable.

---

<sup>4</sup> Créance admise en non-valeur en 2016 (délibération « N° 2016-12-12- Produits irrécouvrables – Admissions en non-valeur et extinctions de créances » une admission en non-valeur à hauteur de 97 508,04 €).

<sup>5</sup> Deux régies sont concernées : le cinéma Ariel et la régie des droits de place sur le marché.

<sup>6</sup> La régie du cinéma Ariel, vérifiée en 2014.

<sup>7</sup> La régie des locations de salle, vérifiée en 2018.

La plupart de ces dysfonctionnements décrits précédemment sont d'ordre administratif et pourraient être évités. Il en va ainsi des anomalies qui affectent l'acte constitutif, telles que l'absence de mise à jour des modes de règlement, le maintien d'opérations autorisées qui ne sont plus d'actualité, le cautionnement et l'indemnité de régie qui ne sont plus adaptés, ou des cessations de fonctions qui ne sont pas prises en compte et fragilisent la chaîne de responsabilité.

Selon l'ordonnateur, un agent chargé de l'ensemble du suivi des régies serait en cours de recrutement au sein de la direction des finances afin de sécuriser ces processus.

La chambre appelle la collectivité à mettre ses pratiques en conformité avec la réglementation, d'une part, à procéder à un bilan complet en vue d'une actualisation de l'ensemble des arrêtés de régie et d'une modification des pratiques des régisseurs, d'autre part, et à se doter d'un dispositif de contrôle adapté.

#### IV. SITUATION FINANCIERE

La commune de Mont-Saint-Aignan compte dans son périmètre financier un budget principal, dont les recettes de fonctionnement s'élevaient à 26,6 M€ en 2019, et un budget annexe, consacré au centre nautique Eurocéane géré en délégation de service public, à hauteur de 454 824 €, soit 1,68 % de l'ensemble consolidé.

Compte tenu de cette structure budgétaire, les développements suivants sont essentiellement consacrés au budget principal.

##### A. Trajectoire financière

La trajectoire financière de la collectivité est caractérisée par les principaux indicateurs de gestion ci-dessous :

Tableau 2. Principaux indicateurs de gestion

en €	2014	2015	2016	2017	2018	2019
<b>= Produits de gestion (A)</b>	20 511 890	19 199 886	19 174 582	19 012 972	19 198 459	19 553 848
<b>= Charges de gestion (B)</b>	17 014 430	16 135 703	16 022 838	16 437 298	16 414 092	16 957 268
<b>Excédent brut de fonctionnement (A-B)</b>	3 497 459	3 064 183	3 151 744	2 575 674	2 784 367	2 596 580
+/- Résultat financier	- 439 550	- 322 352	- 307 061	- 324 311	- 272 212	- 238 313
<b>= CAF brute</b>	3 430 567	2 968 883	2 914 648	2 314 384	2 630 526	2 462 810
<i>en % des produits de gestion</i>	16,7 %	15,5 %	15,2 %	12,2 %	13,7 %	12,6 %

Source : comptes de gestion, traitement CRC

## 1. Produits de gestion

En dépit de la croissance de la principale ressource de la collectivité - les ressources fiscales - en hausse de 2 % sur la période, les produits de gestion ont connu une érosion légère (- 1 %) entre 2014 et 2019 :

**Tableau 3. Les produits de gestion (2014-2019)**

en €	2014	2015	2016	2017	2018	2019
Ressources fiscales propres (nettes des restitutions)	12 191 339	12 752 388	12 633 677	12 729 714	13 116 453	13 473 646
+ Fiscalité reversée	679 308	- 193 723	- 105 468	- 126 603	- 102 499	21 873
= Fiscalité totale (nette)	12 870 647	12 558 665	12 528 209	12 603 111	13 013 954	13 495 519
+ Ressources d'exploitation	1 691 912	1 640 817	1 878 859	1 724 158	1 703 106	1 785 853
+ Ressources institutionnelles (dotations et participations)	5 949 331	5 000 405	4 767 514	4 685 703	4 442 937	4 238 856
+ Production immobilisée, travaux en régie	0	0	0	0	38 463	33 620
<b>= Produits de gestion</b>	<b>20 511 890</b>	<b>19 199 886</b>	<b>19 174 582</b>	<b>19 012 972</b>	<b>19 198 459</b>	<b>19 553 848</b>

Source : comptes de gestion, traitement CRC

Cette érosion s'explique principalement par une décroissance continue des dotations et participations, en baisse de plus de 1,7 M€, soit 6,6 %. En euros par habitant, budgets annexes inclus, ce niveau de ressources situe la commune en dessous de la moyenne de la strate et plutôt en dessous d'autres collectivités comparables de la Seine-Maritime (données DGFIP).

Les taux sont restés stables tout au long de la période sous revue. Si celui de la taxe d'habitation 2019 (13,6 %) apparaît en-deçà des taux moyens 2018, le taux de la taxe foncière sur le bâti (23,95 %), première recette fiscale, apparaît sensiblement supérieur au taux moyen national (21,19 %).

Avec des taux stables tout au long de la période, c'est la progression des bases imposables qui a permis à la collectivité d'accroître ses ressources de près de 850 000 € entre 2014 et 2019. Ces choix ont en partie compensé une DGF inférieure aux moyennes de la strate. La dotation globale de fonctionnement de la commune a en effet décru de 7,2 % sur la période, passant de 3,6 à 2,5 M€, principalement dans sa part forfaitaire (- 10 %).

Il faut également relever l'effet négatif des reversements d'attribution de compensation à la métropole, dont le niveau est particulièrement élevé depuis 2015, même corrigé par la dotation de solidarité communautaire :

**Tableau 4. L'attribution de compensation**

en €	2014	2015	2016	2017	2018	2019
Attribution de compensation brute	399 459	0	0	0	0	0
+ Reversements d'attribution de compensation	0	- 796 128	- 762 754	- 719 914	- 703 975	- 681 725
+ Dotation de solidarité communautaire brute	279 173	293 697	306 678	322 712	338 669	438 669
= Totalité de fiscalité reversée entre collectivités locales	678 632	- 502 431	- 456 076	- 397 202	- 365 306	- 243 056

Source : comptes de gestion, traitement CRC

## 2. Charges de gestion

En dépit de charges de personnel en légère progression sur la période (+ 1,4 %), les charges de gestion de la collectivité sont restées stables.

**Tableau 5. Les charges de gestion (2014-2019)**

en €	2014	2015	2016	2017	2018	2019
Charges à caractère général	4 592 217	3 778 551	3 686 974	3 909 930	3 675 106	4 178 290
+ Charges de personnel	10 377 631	10 348 558	10 409 352	10 800 750	11 028 324	11 100 167
+ Subventions de fonctionnement	1 233 649	1 199 780	1 158 303	1 159 954	1 163 307	894 812
+ Autres charges de gestion	810 933	808 814	768 208	566 663	547 355	783 999
<b>= Charges de gestion</b>	<b>17 014 430</b>	<b>16 135 703</b>	<b>16 022 838</b>	<b>16 437 298</b>	<b>16 414 092</b>	<b>16 957 268</b>

Source : comptes de gestion, traitement CRC

Cette stabilité s'explique notamment par la baisse des charges à caractère général (-1,9 %) et des subventions de fonctionnement accordées (- 6,2 %).

Cette dynamique a eu pour conséquence de porter à la hausse la place des charges de personnel dans l'ensemble des charges courantes, de 59,5 % en 2014 à 64,4 % de celles-ci en 2019. En euros par habitant, les charges de gestion comme les dépenses de personnel de Mont-Saint-Aignan sont inférieures à celles des communes comparables en 2018 et 2019.

Les concours attribués à des tiers en nature ou en subventions (au sens de l'article L. 2313-1 du CGCT) s'élevaient en 2019 à 1 470 153 €.

85 associations en sont bénéficiaires. Trois associations atteignaient ou dépassaient le seuil de conventionnement de 23 000 € : l'école d'improvisation de jazz Christian Garros (32 200 €), le MSA football club (27 520 €) et le comité de quartier Saint-André/Maison des associations (23 000 €). Elles bénéficiaient de conventions mentionnant la mise à disposition de locaux (à valoriser), comme toutes les associations bénéficiant de subventions inférieures au seuil mais qui disposent d'un accès aux locaux municipaux.

Le centre communal d'action sociale (CCAS)<sup>8</sup> bénéficiait en 2019 d'une subvention à hauteur de 616 000 € et le centre dramatique national installé dans l'espace Marc-Sangnier d'une participation de 234 000 €. Le budget annexe Eurocéane a reçu une subvention de 318 323 €.

### 3. Capacité d'autofinancement

La stabilité des charges de gestion conjuguée à l'érosion des produits a conduit à une baisse de l'excédent brut de fonctionnement sur la période et une décroissance notable, de près de 6,4 %, de la capacité d'autofinancement (CAF) brute sur la période sous revue (voir tableau 6).

La CAF brute est ainsi passée sous le seuil prudentiel de 15 % des produits de gestion. La chambre appelle la collectivité à la vigilance sur cet indicateur-clé.

La CAF nette des annuités en capital de la dette, qui s'était effondrée en 2016, s'est reconstituée en fin de période en raison d'un volume d'annuités moins important.

**Tableau 6. La capacité d'autofinancement nette (2014-2019)**

en €	2014	2015	2016	2017	2018	2019
CAF brute	3 430 567	2 968 883	2 914 648	2 314 384	2 630 526	2 462 810
- Annuité en capital de la dette	1 279 391	1 358 394	2 725 435	1 689 647	897 868	968 002
<b>= CAF nette ou disponible</b>	<b>2 151 175</b>	<b>1 610 489</b>	<b>189 213</b>	<b>624 737</b>	<b>1 732 659</b>	<b>1 494 808</b>

Source : comptes de gestion, traitement CRC

On relèvera également l'abondance de la trésorerie disponible sur les deux dernières années sous revue, notamment du fait de très importants produits de cession :

**Tableau 7. Plus-values annuelles de cession**

Détail des +/- values annuelles de cession	2014	2015	2016	2017	2018	2019
<b>Valeur nette comptable des immobilisations cédées</b>	521	2 722	112 610	20 417	1 371 994	68 423
<b>+/- values annuelles réalisées</b>	14 832	3 195	372 882	267 883	2 491 597	5 954 006
<b>= Produits de cession de l'année</b>	15 353	5 917	485 492	288 300	3 863 591	6 022 429

Source : comptes de gestion, traitement CRC

<sup>8</sup> Le CCAS gère notamment des « résidences autonomes » (logements indépendants avec locaux communs et services collectifs pour personnes âgées autonomes), un service polyvalent d'aide et de soins à domicile (SPASAD), des « maisons relais - pensions de famille », des résidences sociales et un service d'aide et d'accompagnement à domicile (SAAD).

La commune dispose d'un outil d'analyse financière prospective, qui regroupe différents onglets (soldes intermédiaires de gestion, suivi des bases fiscales, profil d'extinction de la dette, analyse des ratios prudentiels...) afin d'évaluer ses marges de manœuvre financières. Un autre fichier intitulé « analyse financière rétrospective » permet d'évaluer plus finement la santé financière de la ville au travers notamment d'une analyse de la CAF ou de l'évolution des dotations d'État. Dans les deux cas, les soldes intermédiaires de gestion et ratios prudentiels de la commune et ceux établis par le présent rapport sont convergents.

## **B. Effets de la situation d'urgence sanitaire**

L'ensemble des éléments de diagnostic précités sur la trajectoire financière de la collectivité doit être relativisé au regard des effets résultant de la baisse de l'activité économique lors de la période d'urgence sanitaire et les dépenses supplémentaires qu'elle implique pour une durée qu'il n'est pas encore possible d'évaluer.

Sur le plan financier, l'effet du COVID pour l'exercice 2020 était évalué, le 11 juin 2020 (soit avant l'adoption du budget primitif), à près de - 760 000 € en recettes<sup>9</sup> et - 205 000 € en dépenses.

Le budget adopté le 10 juillet 2020 tient ainsi compte d'importants ajustements par rapport aux orientations budgétaires initiales de février 2020, notamment :

- une perte de recettes de fonctionnement (759 360 €) issue du non-encaissement de la tarification des services municipaux (restauration scolaire, cinéma, crèches, etc.) et de certaines dotations (aides CAF pour les services à l'enfance) mais aussi de recettes économiques avec une baisse anticipée des droits de mutation de l'ordre de 35 % et la taxe sur la consommation finale d'électricité (- 10 %) ;
- une augmentation des dépenses de fonctionnement (57 850 €) liée aux mesures rendues indispensables par la reprise d'activité des agents municipaux (avec une aide de l'État pour l'acquisition de masques estimée à 10 000 €) ;
- une diminution des dépenses de fonctionnement (205 156 €) liée à la fermeture des services municipaux (achat de denrées alimentaires, carburant, fluides, location des films, etc) et à l'annulation de certains événements (fête de la Saint-Jean) ;
- un report de projets d'investissement en 2021 (457 075 €).

Par rapport au budget projeté dans le rapport d'orientations budgétaires, cet impact était estimé à un solde net de - 554 000 € en fonctionnement et de - 237 000 € en investissement.

A fiscalité inchangée, les ratios financiers de 2020 seraient, selon le rapport de présentation, affectés en conséquence par rapport à la présentation réalisée à l'occasion du rapport d'orientations budgétaires. En effet, la capacité d'autofinancement (CAF nette) deviendrait légèrement négative en 2020 (- 11 000 €) et le ratio de désendettement atteindrait 12,2 ans au lieu des 8,3 ans prévus initialement dans la prospective de la ville présentée en février 2020 (contre 6,3 en 2019).

---

<sup>9</sup> Une baisse de 387 000 € sur les produits des services et domaines était ainsi anticipée et de 344 000 € pour les impôts et taxes (évaluation faite avant la « 2<sup>ème</sup> vague » automnale).

La commune anticipe cependant l'aide de l'État, notamment via le fonds de soutien à destination des collectivités. Les pertes de recettes tarifaires des services publics locaux ne seront pas compensées. Si la commune était éligible au dispositif national, cette dotation complémentaire pourrait être intégrée à l'occasion d'une décision modificative du budget primitif.

Un montant de 2 869 438 € est inscrit à cette occasion au budget principal de la commune, au chapitre 22 *Dépenses imprévues*. Les dépenses prévisionnelles (BP + BS) s'élèvent à 23 978 817 €, portant la part de ces dépenses imprévues à près de 12 % du total.

Cette proportion apparaît conforme à l'article 4/II de l'ordonnance n° 2020-330 du 25 mars 2020 relative aux mesures de continuité budgétaire, financière et fiscale des collectivités territoriales et des établissements publics locaux, afin de faire face aux conséquences de l'épidémie de covid-19. Au titre de l'exercice 2020, la limite de 7,5 % prévue à l'article L. 2322-1 du code général des collectivités territoriales était en effet portée à 15 %.

### **C. La dette**

#### 1. Encours de la dette

Sur la période sous revue, l'encours de la dette est en hausse de 25 %, pour atteindre 15,5 M€ fin 2019 contre 12,6 fin 2014. Le ratio lié à la capacité de désendettement, qui représentait 3,7 années d'épargne annuelle en 2014, s'est dégradé pour atteindre 6,3 années en 2019. Il reste cependant encore éloigné des seuils d'alerte.

La chambre recommande à la commune de mettre le niveau de son endettement en adéquation avec le besoin de financement de ses projets d'investissement, d'autant qu'elle dispose d'un niveau élevé de trésorerie. L'absence de projet de grande ampleur au programme pluriannuel d'investissement pourrait l'inciter à réduire sa trésorerie.

#### 2. Structure de la dette

À l'issue du précédent contrôle de la chambre, en 2010, la structure de la dette avait fait l'objet d'une observation marquée en raison de la présence d'emprunts structurés. Ceux-ci ont été purgés depuis et le taux d'intérêt apparent du budget principal est de 1,8 %.

La dette bancaire de la commune de Mont-Saint-Aignan est composée de dix contrats de prêt. Deux d'entre eux ont été passés avec Dexia, avec des taux relativement élevés (3,73 % et 3,41 %). L'un de ces deux contrats comporte une référence à un taux qualifié de complexe par l'annexe au compte administratif 2019, c'est-à-dire un taux variable qui n'est pas seulement défini comme la simple addition d'un taux usuel de référence et d'une marge exprimée en points de pourcentage. Ces deux contrats sont en phase finale et le capital restant dû apparaît suffisamment limité pour rester en deçà de tout seuil prudentiel.

Le contrat 20112 avec la Caisse des dépôts et consignations, en milieu de vie, repose sur un taux (4,10 %) qui apparaît élevé. Le capital restant dû (moins de 350 000 €) reste cependant très limité au sein du volume global des encours (15,5 M€ fin 2019).

#### 3. Conclusion sur la dette

En dépit de l'absence de stratégie formalisée, la structure et le pilotage de la dette de la commune ne présentent plus de facteurs de fragilité notable, contrairement à ce qui avait pu être relevé par le précédent examen de la gestion.

Pour l'avenir, la commune est appelée à coordonner son niveau d'endettement et les besoins de financement qui résulteront du schéma directeur immobilier.

## **V. PATRIMOINE ET INVESTISSEMENTS**

### **A. Stratégie patrimoniale**

La commune a défini un programme pluriannuel d'investissement pour la période 2014-2020.

#### **1. La connaissance du patrimoine**

L'obligation de connaissance et de suivi du patrimoine des collectivités locales a été renforcée par le décret n° 2012-1246 du 7 novembre 2012 relatif à la gestion budgétaire et comptable et par les réformes récentes des nomenclatures comptables locales. Le patrimoine d'une collectivité figure à son bilan. Celui-ci doit donner une image fidèle, complète et sincère de la situation patrimoniale de la collectivité, obligation qui n'est pas apparue pleinement respectée par la commune durant la période sous revue.

Jusqu'en 2013, l'inventaire de la commune de Mont-Saint-Aignan était suivi par un agent de la direction des finances. A la suite de son départ en juillet 2013, la gestion de l'inventaire comptable n'a plus été assurée jusqu'en 2017. Durant cette période, aucune écriture d'amortissement, d'intégration et de transfert n'a été proposée par la ville, ce qui a contraint la trésorerie de Déville-lès-Rouen à prendre le relais. Des anomalies ont ainsi été régulièrement relevées entre 2016 et 2018.

A l'occasion de la mise en place d'une nouvelle équipe de direction des finances en 2018, un état des lieux a été réalisé et une nouvelle organisation proposée. En effet, la gestion de l'inventaire comptable a été intégrée aux missions des agents de la commune et une formation à l'outil IMMONET a été assurée à l'ensemble des agents concernés.

Pour les opérations de la période 2013-2017, un travail de rapprochement avec l'actif de la trésorerie est actuellement en cours. Le rapprochement a été achevé en 2019 pour le budget annexe Eurocéane et les budgets du CCAS. Pour le budget principal de la ville, le travail de reprise nécessite de corriger de nombreuses fiches d'inventaire et prendra plusieurs années.

#### **2. La démarche de schéma directeur immobilier**

La définition de la stratégie patrimoniale de la commune repose notamment sur l'adoption prochaine d'un schéma directeur immobilier, qui doit lui permettre de concourir à la démarche d'amélioration de la gestion financière de la commune, mais surtout d'optimiser sa politique patrimoniale.

Cette réflexion était devenue d'autant plus nécessaire que la réglementation impose désormais aux collectivités territoriales – comme aux autres propriétaires fonciers – des performances énergétiques minimales (décret n° 2019-771 du 23 juillet 2019 relatif aux obligations d'actions de réduction de la consommation d'énergie finale dans des bâtiments à usage tertiaire) et une réduction de la consommation énergétique du parc tertiaire. La ville possède des bâtiments entrant dans le champ d'application de cette réglementation.



La définition d'une telle stratégie a pu s'appuyer sur un audit, diligenté à l'issue du constat liminaire selon lequel « l'inventaire du patrimoine de la ville ne permet pas de définir à lui seul une politique patrimoniale. Les informations précises sur l'ensemble des bâtiments gérés manquent ou sont partielles (évaluation de la valeur des biens, niveau de vétusté) » (CCTP Audit SDI 2020).

Selon le cahier des clauses techniques particulières, la collectivité souhaitait réaliser un état des lieux technique, fonctionnel, urbain et juridique de son patrimoine et disposer d'un outil d'aide à la décision afin de rationaliser et valoriser son patrimoine. Elle cherchait à disposer d'une vision prospective des opérations à entreprendre pour améliorer la sécurité, la qualité et l'adéquation du patrimoine aux besoins actuels et futurs.

Des objectifs relatifs à la gestion de son patrimoine bâti ont été identifiés à cette occasion : optimisation du patrimoine existant ; conservation et entretien du patrimoine en lien avec l'enjeu énergétique ; adaptation des équipements aux nouveaux usages ; maintien d'un service public de qualité.

À l'issue de l'audit, un projet de schéma directeur immobilier a été élaboré. Il comporte une cartographie exhaustive de l'état du patrimoine et une détermination des interventions prioritaires sur des critères objectifs, notamment l'indice de vétusté physique (IVP).

Cette approche, qui a mis en évidence un IVP global de 10,5 %, a permis de faire émerger un diagnostic fin et exhaustif de l'état du patrimoine et de définir pour chaque équipement le degré de priorité des interventions par la gestion des risques, en fonction de leur gravité et de leur probabilité d'occurrence.

L'étude relève un état des bâtiments globalement satisfaisant à l'échelle de la ville malgré un parc d'actifs hétérogène (des bâtiments récents et adéquats en termes d'usage et des locaux vétustes et/ou inadaptés). Elle souligne également une vétusté avancée et une sous-occupation des bâtiments scolaires (espaces affectés aux activités scolaires) et associatifs, l'inadaptation et la saturation des locaux administratifs et techniques.

La chambre souligne l'intérêt et la qualité de cette démarche, qui doit permettre de refonder la programmation pluriannuelle des investissements sur des bases solides et actualisées, tout en offrant une lisibilité accrue des critères de décision.

### 3. Gestion du patrimoine et dépenses d'équipement

En dépit d'une CAF nette en recul sur la période sous revue (de 2,1 à 1,49 M€ en 2019), le financement propre disponible de la collectivité s'est fortement renforcé sur la période en raison des subventions d'investissement (près de 2 M€ en 2018, 1,85 M€ en 2019) mais surtout d'importants produits de cession (plus de 6 M€ en 2019, cf. *supra*).

En 2018 et 2019, ces ressources apparaissent sensiblement supérieures aux dépenses d'équipement réalisées :

**Tableau 8. Financement propre disponible et dépenses d'équipement**

en €	2014	2015	2016	2017	2018	2019
<b>Financement propre disponible</b>	4 418 177	2 773 688	1 721 000	2 060 015	8 618 599	10 253 893
<i>Financement propre dispo / Dépenses d'équipement (y c. tvx en régie)</i>	97,5 %	71,4 %	29,6 %	36,0 %	157,9 %	129,3 %
- Dépenses d'équipement (y compris travaux en régie)	4 530 807	3 885 041	5 822 335	5 715 827	5 456 978	7 927 803

Source : comptes de gestion, traitement CRC

La capacité de financement totale de la collectivité paraît ainsi très élevée dans la période récente :

**Tableau 9. Capacité de financement**

en €	2014	2015	2016	2017	2018	2019
<b>= Besoin (-) ou capacité (+) de financement</b>	- 102 871	- 1 033 020	- 3 998 704	- 3 606 273	2 716 717	2 269 756
Nouveaux emprunts de l'année (y compris pénalités de réaménagement)	1 100 000	2 200 000	6 000 000	0	2 550 954	0
Mobilisation (-) ou reconstitution (+) du fonds de roulement net global	997 129	1 166 980	2 001 296	- 3 606 273	5 267 671	2 269 756

Source : comptes de gestion, traitement CRC

La capacité de financement, confortable en fin de période, doit être mise en regard d'un patrimoine communal important (estimé à une surface d'environ 50 000 m<sup>2</sup> et des équipements structurants extérieurs d'environ 30 000 m<sup>2</sup>).

La commune fait valoir les travaux de rénovation qu'elle a entrepris ainsi que l'initiative de faire réaliser une expertise de son patrimoine. Si celui-ci est globalement en bon état, l'audit précité<sup>10</sup> a estimé en 2020 que trois équipements étaient dans une situation critique et qu'un important besoin en rénovation énergétique affectait principalement le patrimoine scolaire.

## B. Principales opérations

### 1. La restructuration de l'espace Marc-Sangnier

L'espace Marc-Sangnier est un des équipements les plus connus de la commune. Après une période de réhabilitation et d'extension qui constitue un chantier phare des deux dernières mandatures, il a rouvert ses portes en septembre 2019, avant de connaître une année 2020 profondément perturbée par la situation d'urgence sanitaire.

<sup>10</sup> Niveaux « très bon » à « tolérable » pour 51 des 64 équipements audités par cet expert.

Les travaux de grande envergure, qui ont dépassé du tiers l'enveloppe prévisionnelle (9,5 M€ au PPI 2015) et de près de cinq ans le calendrier prévu en raison de nombreuses difficultés de chantier, permettent désormais à l'espace d'accueillir 440 spectateurs au sein de la grande salle et de disposer, par ailleurs, d'un des plus grands plateaux scéniques de l'agglomération (296 m<sup>2</sup>). Une salle de spectacle de 120 places complète la structure, qui héberge également l'école municipale de musique et de danse, les ateliers théâtre, une école de jazz, une bibliothèque, des associations ainsi que des bureaux.

Il accueille, pour partie, un établissement public de création et de diffusion de spectacles vivants, le centre dramatique national de Normandie-Rouen (qui rayonne sur trois sites : l'espace Marc-Sangnier, le théâtre de la Foudre à Petit-Quevilly et le théâtre des Deux Rives à Rouen).

Une part essentielle de la programmation culturelle municipale doit se dérouler au sein de l'espace Marc-Sangnier. Le chantier de restructuration, dont les dépenses sont imputées au programme 2-1 « consacrer l'excellence culturelle » du PPI, a connu de nombreuses difficultés et des retards (cf. annexe). Ces derniers sont liés, pour l'essentiel, à la conjonction de plusieurs événements :

- la création d'un établissement public de coopération culturelle (centre dramatique national), qui a imposé une augmentation de la jauge de la salle,
- des sujétions imprévues apparues en cours de chantier, telle la découverte d'amiante et malgré les diagnostics réalisés en amont,
- enfin la défaillance d'entreprises de bâtiment qui a allongé les délais de réalisation.

La réception avec réserves (non encore levées pour certaines d'entre elles) a été prononcée le 24 juin 2019.

À l'ouverture de l'espace, en septembre 2019, l'opération aura ainsi nécessité la signature d'au moins 48 avenants et plusieurs nouvelles passations de marchés, avec et sans mise en concurrence, pour un surcoût total supérieur à 3,4 M€ en partie compensé par des subventions complémentaires obtenues par la commune pour un montant total de 1,4 M€<sup>11</sup>. Les conditions de réalisation de l'équipement font l'objet d'un litige pendant devant le tribunal administratif de Rouen.

Les modalités de passation des marchés n'appellent pas d'observations critiques, réserve faite des difficultés de reconstitution des événements de chantier liés à la grande complexité des opérations, qui fait l'objet d'une expertise judiciaire.

En revanche, la réévaluation, en 2015, de la jauge souhaitée pour la grande salle de spectacle a constitué une modification qui peut être qualifiée de substantielle en ce qui concerne les lots n° 12 et 17, pour lesquels le montant des avenants représentait respectivement 20 et 17 % du montant du marché initial.

Dès lors, une nouvelle consultation s'imposait aux termes des dispositions de l'article 139-6° du décret n° 2016-360 du 25 mars 2016 reprises, à partir de 2018, à l'article R. 2194-8 du code de la commande publique. Les montants en cause sont toutefois limités au regard de l'importance de l'opération.

---

<sup>11</sup> Métropole : 350 000 € ; DRAC : 360 000 € ; Région Normandie : 350 000 € et département de la Seine-Maritime : 350 100 € soit au total : 1 410 100 €.

## 2. Portages fonciers

La commune de Mont-Saint-Aignan et l'établissement public foncier de Normandie (EPFN) ont été liés par un programme d'action foncière signé le 26 août 1998. Deux opérations de portage lui ont succédé et restaient pendantes au début de la période sous revue.

Une première convention était relative aux biens acquis par l'EPFN pour le compte de la collectivité le 18 février 2005, rue du Fond du Val, pour une superficie totale de 40 755 m<sup>2</sup>, destinés à la protection du site et à la mise en valeur de cet espace naturel classé.

La collectivité s'était engagée à racheter la totalité de la réserve foncière dans un délai maximum de quinze années à compter de la date de transfert de propriété au profit de l'EPFN, pour un coût qui n'apparaissait pas explicitement. Cette opération a été débouclée lors de la période sous revue. Deux autres opérations, de plus grande envergure, restent d'actualité.

### a. Opération du terrain dit "de l'Éducation nationale"

En 2011, la commune a de nouveau sollicité l'EPFN en vue de l'acquisition, par exercice du droit de priorité, d'un ensemble immobilier destiné à la création d'une réserve foncière de 21 008 m<sup>2</sup> pour l'habitat.

Comme indiqué précédemment (chapitre III, Fiabilité des comptes), cette opération, d'un montant de 5,4 M€, sera neutre sur le plan financier.

### b. Acquisition d'un bâtiment universitaire

En décembre 2019, l'État (DRFIP) a informé la ville de sa décision d'aliéner l'immeuble à usage de bureaux, représentant une surface de plancher de 3 419 m<sup>2</sup> sur cinq niveaux, situé 24 bis rue Jacques Boutrolle d'Estaimbuc à Mont-Saint-Aignan, sur une parcelle de 3 860 m<sup>2</sup>. Le prix de cession était estimé par le service d'évaluation domaniale à 1 730 000 €.

Par délibération en date du 8 octobre 2020, le conseil municipal a autorisé le maire à signer une convention de portage avec l'EPFN engageant la commune au rachat de cet immeuble dans un délai de cinq ans. Il autorisait en même temps l'établissement public foncier de Normandie (EPFN) à négocier avec la DRFIP des conditions d'acquisition plus favorables, sous réserve de l'accord du conseil d'administration de l'EPFN et de la décision du président de la métropole de déléguer le droit de priorité à l'EPFN.

En écho au diagnostic (voir *supra*) d'inadaptation et de saturation des locaux administratifs et techniques, l'EPFN a également été missionné afin de mener une étude de faisabilité d'un transfert de l'hôtel de ville, aujourd'hui situé 59 rue Louis Pasteur, vers le bâtiment mis en vente par les services de l'État. Cette étude, menée entre mars et juin 2020, a mis en évidence l'intérêt urbain et social d'un tel transfert, qui permettrait de renforcer les équipements présents dans ce secteur et le caractère de centralité de la place Colbert tout en rapprochant les services publics des habitants.

Ce projet apparaît central dans la stratégie immobilière de la municipalité pour les années à venir.

La collectivité a dès lors sollicité la métropole de Rouen afin que celle-ci délègue à l'établissement foncier de Normandie l'exercice du droit de priorité dont elle est titulaire, prévu aux articles L. 240-1 à L. 240-3 du code de l'urbanisme, pour que celui-ci se porte acquéreur de cette parcelle pour le compte de la ville dans le cadre d'une convention de portage.

Si le coût d'acquisition est connu (1,73 m€), l'étude de l'EPFN révèle la nécessité de prévoir des mesures importantes en matière de mise en accessibilité et de sécurité incendie, ainsi que la nécessité d'une étude complémentaire sur le volet des repérages de l'amiante, pouvant engendrer des surcoûts notables.

Si l'opportunité de l'opération et ces modalités de portage n'appellent pas d'observation particulière, notamment au regard des capacités de financement de la ville (cf. *supra*), la chambre appelle la commune à la vigilance sur cette opération eu égard à son montant élevé et au caractère stratégique de cet aménagement urbain. Il lui appartiendra notamment d'actualiser le coût prévisionnel du programme et de le faire figurer dans les annexes *ad hoc* au prochain compte administratif.

## **VI. COMMANDE PUBLIQUE**

### **A. Organisation de l'achat**

Les achats de la commune de Mont-Saint-Aignan recouvrent des montants importants (3,6 M€ en 2018), mais nettement inférieurs à la moyenne de la strate une fois rapportés à la population (données DGFIP).

219 marchés ont été passés durant la période sous contrôle, dont 56 appels d'offres ouverts. 46 marchés ont fait l'objet d'une passation en 2019.

Les achats de la ville, qu'ils découlent d'une procédure de marché public ou d'une commande sur devis ou achats par utilisation de la carte achat, font l'objet d'une procédure organisée notamment par un guide des procédures actualisé en 2020.

### **B. Passation et exécution des marchés**

A partir de la liste des marchés, un échantillon a été déterminé par la chambre, à raison de l'importance de leur montant, de leur caractère significatif (travaux sur un équipement notable) ou de leur mode particulier de passation (marchés négociés), pour contrôle des modalités de passation.

Le contrôle de l'exécution a été réalisé sur quelques opérations structurantes (l'espace Marc-Sangnier, le lot terrassement relatif à la démolition et la reconstruction de l'école maternelle Berthelot).

Six protocoles transactionnels ont été conclus sur la période sous revue, dont trois sont relatifs à des indemnisations consenties à la suite d'application de pénalités de retard sur des marchés, les causes de retard apparaissant partagées. Ces transactions n'appellent pas de remarques critiques.

Trois opérations appellent des commentaires.

1. Appel d'offres ouvert pour l'approvisionnement des restaurants municipaux en denrées alimentaires

La commune et le CCAS de Mont-Saint-Aignan ayant des besoins identiques sur ce type de prestations, une convention de groupement de commandes précise que la ville est chargée de procéder à l'ensemble des opérations de mise en concurrence.

Le précédent marché d'approvisionnement en denrées alimentaires pour les établissements de la ville et du CCAS arrivait à échéance au 31 décembre 2017. Ce n'est que le 15 mai 2018 qu'un appel d'offres d'un montant estimatif initial de 1 828 000 € a donné lieu à un avis d'appel public à la concurrence au JOUE, au BOAMP, sur achatpublic.com et sur le site Internet de la ville.

Si l'examen de l'ensemble des pièces relatives à ce marché n'appelle aucune observation particulière, la chambre invite cependant, au regard de la date de passation, à la vigilance sur le calendrier du renouvellement des contrats, afin de mieux les anticiper et d'éviter la passation de marchés de transition ou d'avenants de prolongation, comme c'est également le cas pour la DSP Eurocéane (cf. *supra*, chapitre II, B, 3).

2. MAPA pour la démolition et la reconstruction de l'école maternelle Berthelot

Les travaux étaient répartis en 15 lots traités par marchés séparés, estimés ensemble à 3 662 161 €. La consultation a été réalisée selon une procédure adaptée en application de l'article 27 du décret n° 2016-360 du 25 mars 2016 relatif aux marchés publics.

La fixation des procédures relatives à une commande publique s'effectue, en dépit de la formule « marchés séparés » utilisée au sein des pièces de marché, au regard du montant global de l'opération avant l'allotissement du marché.

Le montant total des lots attribués s'élève à 3 475 126,48 € HT, soit une somme inférieure de 5,38 % à l'estimation initiale.

Selon l'article 26 du code des marchés publics applicable lors de la passation, les « marchés et accords-cadres peuvent aussi être passés selon une procédure adaptée, dans les conditions définies par l'article 28, lorsque le montant estimé du besoin est inférieur aux seuils suivants : (...) 5 225 000 € HT pour les marchés de travaux. » Ainsi, les formes de la mise en concurrence ont été respectées à l'occasion de cette opération.

### **C. La délégation de service public Eurocéane**

Par contrat d'affermage en date du 26 décembre 2012, la commune de Mont-Saint-Aignan a délégué la gestion du centre nautique Eurocéane (composé de piscines, équipements sportifs, espace de détente, espace de restauration) à la société Vert Marine pour la période du 1<sup>er</sup> janvier 2013 au 31 décembre 2020.

L'article 28 du contrat prévoit que la rémunération du délégataire est assurée par les tarifs perçus auprès des usagers, l'exploitation du restaurant et les produits annexes, la contribution de la collectivité pour les usagers scolaires et associatifs, la compensation financière pour sujétions de service public versée au délégataire par la collectivité, ainsi que l'ensemble des produits d'exploitation.

La compensation pour sujétions de service public est dégressive. Elle s'élevait à 726 531 € HT en année 1 et à 374 430 € HT en année 8. Le délégataire verse pour sa part une redevance annuelle de 14 727 € HT pour l'occupation ou l'utilisation du domaine et des biens mis à disposition et une redevance pour compenser les dépenses de contrôle de la convention de 5 000 €, ainsi qu'un intéressement lié à sa performance.

L'exploitation de la DSP a été bénéficiaire d'environ 250 000 € en 2018 et 2019.

Dans l'hypothèse où le résultat brut effectivement dégagé par l'exploitation du service délégué est supérieur au résultat brut prévisionnel, l'autorité délégante perçoit, à titre d'intéressement, une part variable calculée sur la base de l'écart entre le résultat brut prévisionnel et le résultat brut réel (article 32 de la convention). En 2019, pour la cinquième année consécutive, Vert Marine a reversé ainsi à la ville un intéressement d'un montant de près de 100 000 € lié à sa performance.

**Tableau 10. Intéressement au résultat DSP**

Résultat prévisionnel	70 000 €
Résultat réalisé	256 790 €
Base de partage	186 790 €
Intéressement autorité délégante	93 395 €

Source : rapport d'activité DSP 2019

#### 1. Avenants de la DSP Eurocéane

Sur la période sous revue, la commune de Mont-Saint-Aignan a conclu six avenants entre 2015 et 2019, puis un septième, de prolongation, le 20 janvier 2020. Un huitième avenant a été autorisé par délibération en date du 8 octobre 2020.

Le contrat initial précise, en son article 28, que le « *délégataire exerce son activité à ses risques et périls* », conformément aux principes des délégations de service public. Or, en vertu de l'avenant n° 6, en date du 31 décembre 2019, la commune a consenti le versement d'une contribution indemnitaire de 227 971 € en compensation des pertes d'exploitation engendrées par la fermeture de l'équipement à la suite de l'incendie de l'usine Lubrizol et des vidanges nécessaires, demandées par la mairie. En contrepartie de cette contribution, la commune est subrogée dans les droits indemnitaires de l'entreprise délégataire à ce titre.

Ce document équivaut à la suppression d'une part du risque d'exploitation, ce risque constituant la spécificité du régime de la DSP par rapport au marché public<sup>12</sup>.

On peut néanmoins admettre le caractère limité du risque de requalification en marché public en considération du fait que la demande de vidange a été faite par la mairie et que la fermeture est intervenue à la demande des pouvoirs publics.

Le dernier avenant au contrat appelle une attention particulière, notamment au regard du contentieux pénal en cours, dans lequel la commune s'est constituée partie civile.

<sup>12</sup> Cf. Conseil d'Etat, 15 juin 1994, syndicat intercommunal des transports publics de la région de Douai, n° 136734, recueil Lebon.

## 2. Conclusion sur la commande publique

En dépit d'une organisation structurée et de procédures internes étayées, la chambre recommande à la commune de sécuriser davantage la passation des marchés publics et DSP au sein de la collectivité, notamment par une meilleure anticipation des nouvelles passations, afin d'éviter les situations d'urgence conduisant au recours à des procédures inadaptées.

## VII. RESSOURCES HUMAINES

### A. Organisation du service

Depuis 2016, les services des ressources humaines (RH) de la ville et du CCAS sont mutualisés dans l'objectif de garantir la continuité du service public. La direction des ressources humaines est composée de trois pôles : carrière / rémunération, formation/santé, équipe mobile. Le service est composé de sept agents à temps complet, dont cinq pour la ville et deux pour le CCAS.

La direction des ressources humaines dispose d'outils de pilotage et de suivi du budget RH. Elle a notamment établi des fiches de poste pour la plupart des postes de la collectivité et une procédure de recrutement organisée, avec validation par la direction générale des services.

Les effectifs des agents permanents de la commune sont passés, selon la collectivité, de 263,45 ETP au 1<sup>er</sup> janvier 2014 à 249,8 au 1<sup>er</sup> janvier 2018. Ils comptent 229 titulaires en 2019 contre 235 en 2014 (en ETP, cf. bilan social 2019), alors que le budget consacré aux non-titulaires est pour sa part en hausse sur la même période.

Cette baisse significative de l'effectif demeure pourtant sans incidence sur la masse salariale, qui est passée de 10 377 631 € en 2014 à 11 100 167 € en 2019<sup>13</sup>, soit une évolution de + 7 %. La masse salariale est nette des remboursements perçus par la commune.

On peut expliquer cette évolution non concordante entre effectifs permanents et charges de personnel par l'effet GVT, le recrutement plus important de non-titulaires mais aussi d'agents plus qualifiés, et la part importante d'agents non permanents<sup>14</sup>.

À l'exception de la direction des services techniques (passée de 11,9 à 10,6 ETP), les services centraux ont été renforcés durant cette période : de 4,7 à 6,8 ETP pour la direction générale des services et de 7,7 à 8,4 pour la direction des achats, des finances et de l'immobilier.

La structure des effectifs par filière en 2019 montre cependant une nette prédominance de la filière technique.

---

<sup>13</sup> On notera des différences non négligeables entre chiffres des comptes de gestion et des comptes administratifs, en matière de charges de personnel.

<sup>14</sup> animateurs périscolaires et d'accueil de loisir, agents chargés de la surveillance de l'entrée et de la sortie des écoles et des bâtiments, les vacataires spécialisés tels que la psychologue, les vacataires affichages du centre culturel ou les vacataires assurant la distribution des publications municipales ainsi que des agents remplaçant le personnel absent pour raison de maladie de courte ou moyenne durée.



**Tableau 11. Etat du personnel au 31/12/2019**

Filière	Emplois budgétaires permanents			Effectifs pourvus sur emplois budgétaires (ETPT)		
	Tps complet	Non complet	Total	Titulaires	Non tit.	Total
Emplois fonctionnels	3	0	3	3	0	3
Administrative	57	0,7	57,7	49,7	5	54,7
Technique	132	1,7	133,7	122,7	7	129,7
Sociale	13	0	13	11	1	12
Médico-sociale	25	0	25	19	5	24
Sportive	1	0	1	1	0	1
Culturelle	5	5,5	10,5	1,52	8,52	10,04
Animation	17	11,4	28,4	14,1	12,2	26,3
Police	7	0	7	7	0	7
<b>TOTAL</b>	257	19,3	276,3	226,02	38,72	264,74

Source : compte administratif 2019

La part des charges de personnel au regard des charges courantes est à la hausse sur la période et représentait 59,5 % des charges de gestion en 2014 contre 64,4 % en 2019. Elles demeurent cependant inférieures à la moyenne des communes de la même strate en montant par habitant (575 € contre 655 € en 2019).

En dernière analyse, c'est bien la maîtrise des charges courantes qui constitue l'élément le plus notable de cette structure de coût. La commune est parvenue à maîtriser ses charges en dépit de l'augmentation des dépenses de personnel qui, si elles demeurent en valeur absolue en deçà des moyennes départementales, représentent une part désormais importante des charges de gestion, et appellent en conséquence une attention particulière.

## **B. Gestion des ressources humaines**

### **1. L'organisation du temps de travail**

A la lecture des délibérations relatives au temps de travail et du règlement sur l'organisation du temps de travail, la durée annuelle du travail dans la collectivité est calculée par déduction sur 365 jours de :

- 104 samedis et dimanches ;
  - 25 jours ouvrés de congés annuels ;
  - 9 jours fériés ;
  - 5 jours exceptionnels dits jours du maire ;
  - 16 jours d'A.R.T.T ;
- soit 206 jours travaillés, dont la journée de solidarité.

Ainsi, pour effectuer 1 607 heures sur l'année en 206 jours, un agent doit travailler 7,80 heures par jour en moyenne, soit 39 heures par semaine (1 607 h / 206 jours = 7,80 heures). A Mont-Saint-Aignan, le temps de travail des agents a donc été arrêté à 39 heures hebdomadaires.

Pour les agents de catégorie A, ainsi que pour les agents de catégories B et C « chargés soit de fonctions d'encadrement, soit de fonctions de conception, lorsqu'ils bénéficient d'une large autonomie dans l'organisation de leur travail ou sont soumis à de fréquents déplacements », la durée annuelle de travail effectif est forfaitisée à raison de 206 jours travaillés par an.

Cette organisation apparaît conforme à la réglementation.

## 2. L'absentéisme

L'absentéisme fait l'objet d'un suivi par la commune de Mont-Saint-Aignan. A compter de l'exercice 2016, les indicateurs ont évolué et sont plus précis, une nouvelle maquette du bilan social ayant été élaborée par le service des ressources humaines en collaboration avec les représentants du personnel.

**Tableau 12. Suivi de l'absentéisme depuis 2014 en nombre de jours**

	Maladie ordinaire	Maladie professionnelle	Congés maladie et longue durée	Accident du travail	Total
2014	4 899			658	5 557
2015	4 619			1 179	5 798
2016	3 496	623	1 312	1 047	6 478
2017	5 190	91	1 703	1 171	8 155
2018	3 647	393	1 636	737	6 413
2019	3 918	0	2 492	811	7 221

Source : commune de Mont-Saint-Aignan

On constate une évolution à la hausse sur la période sous revue, avec un pic durant l'année 2017. Les temps partiels thérapeutiques sont recensés depuis 2016 ; trois agents en bénéficiaient en 2016 contre six en 2019.

Face à ce constat, la collectivité, outre la tenue des tableaux de bord, a engagé plusieurs actions correctives et préventives et développé, en concertation avec le CHSCT, une démarche de qualité de vie au travail.

## 3. La paie

L'absence d'éléments de paie dématérialisés a nécessité le recours à l'analyse d'un échantillon<sup>15</sup> de bulletins de paie, qui n'a pas révélé d'anomalie particulière. La chambre rappelle que, comme toutes les communes de plus de 10 000 habitants, Mont-Saint-Aignan est soumise à l'obligation de transmission aux comptables publics, sous forme dématérialisée, des pièces nécessaires à l'exécution de leurs dépenses et de leurs recettes (article L. 1617-6 du CGCT). Elle invite la commune à s'y conformer à l'avenir pour les éléments de la paie, comme elle le fait déjà pour les autres dépenses.

### a. Le régime indemnitaire

Les agents de la commune et du CCAS bénéficiaient, sur la période 2014-2018, d'un régime indemnitaire encadré par la délibération du conseil municipal du 20 décembre 2012 et par la décision du conseil d'administration du centre communal d'action sociale du 6 février 2013. Un règlement général d'attribution du régime indemnitaire permettait de définir les règles et les modalités de celui-ci.

<sup>15</sup> Principaux cadres, agents représentatifs de chaque filière.

A compter du 1<sup>er</sup> janvier 2018 et par délibération du 27 juin 2018, le conseil municipal a adopté le régime indemnitaire tenant compte des fonctions, des sujétions, de l'expertise et de l'engagement professionnel (RIFSEEP).

Pour mémoire, le RIFSEEP est composé de deux parties : l'IFSE (indemnité de fonction, de sujétion et d'expertise), part fixe mensuelle, et le CIA (complément indemnitaire annuel), élément facultatif. La commune de Mont-Saint-Aignan a choisi de retenir les deux volets.

Le RIFSEEP, qui se substitue à l'ensemble des primes ou indemnités versées antérieurement, sauf exception et maintien explicites, a été présenté lors du comité technique du 18 juin 2018, à l'issue duquel le nouveau règlement a été adopté.

Plutôt qu'une simple transposition des parts fixes et variables, la collectivité a choisi, après concertation avec les cadres et les représentants du personnel, de « *maintenir le niveau de régime indemnitaire, de maintenir la prime de fin d'année tout en affinant la cotation des postes, et de supprimer la variabilité.* »

Le règlement général d'attribution du régime indemnitaire prévoit cependant le maintien par exception de la « prime de responsabilité de certains emplois administratifs de direction, prévue par le décret n° 88-631 du 6 mai 1988 », au sein de la liste des primes qui subsistent après passage au RIFSEEP. Or cette prime n'apparaît pas dans la liste des exceptions prévues par l'arrêté du 27 août 2015 pris en application du décret n° 2014-513 du 20 mai 2014.

Sur la base de commentaires et d'avis des centres de gestion, le maire a indiqué ne pas partager cette analyse.

La chambre précise que l'article 5 du décret du 20 mai 2014 portant création du RIFSEEP prévoit que l'indemnité de fonctions, de sujétions et d'expertise et le complément indemnitaire annuel sont exclusifs de toutes autres primes et indemnités liées aux fonctions et à la manière de servir, à l'exception de celles énumérées par arrêté du ministre chargé de la fonction publique et du ministre chargé du budget. La mise en place du RIFSEEP avait ainsi vocation à se substituer à l'ensemble du dispositif antérieur au moyen d'un régime permettant précisément de tenir compte du niveau des responsabilités exercées par les différentes catégories d'agents.

Seuls les corps et emplois non soumis au RIFSEEP peuvent continuer à bénéficier de telles primes, ce qui n'est pas le cas de l'actuel directeur général des services.

La commune de Mont-Saint-Aignan doit donc conditionner l'attribution de la « *prime de responsabilité de certains emplois administratifs de direction* » au statut de l'agent occupant cette fonction, au besoin en révisant la cotation de cet emploi si elle estime qu'elle n'est pas adaptée.

b. La NBI et les avantages en nature

La nouvelle bonification indiciaire (NBI) a été instituée par la loi n° 91-73 du 18 janvier 1991. Déterminée sur la base de l'attribution de points d'indice majoré, elle est « *attribuée pour certains emplois comportant une responsabilité ou une technicité particulière dans des conditions fixées par décret.* »

A Mont-Saint-Aignan, un tableau nominatif répertorie les attributaires et les fonctions exercées ouvrant droit à la NBI, les bénéficiaires ainsi que le nombre de points attribués, conformément à la réglementation.

La commune de Mont-Saint-Aignan dispose d'un parc de 40 véhicules (hors CCAS). Les véhicules destinés aux équipes techniques sont attribués individuellement ou par équipe. Ceux de l'hôtel de ville sont utilisés principalement par les agents de service et mis à disposition sur une plateforme de réservation, carnets de bords et ordres de mission permettant de vérifier les usages.

La mise à disposition de ces véhicules par la collectivité et la vérification des consommations de carburant n'appellent pas d'observation.

Il en va de même de l'attribution, à un nombre limité d'agents (cinq), de logements concédés par nécessité absolue de service.

## **ANNEXE**

### **Chantier de restructuration de l'Espace Marc-Sangnier : historique des marchés de travaux**

Les différents lots du marché de travaux visant à la réhabilitation du centre culturel Marc-Sangnier ont été attribués à l'issue de la séance du conseil municipal du 20 décembre 2012 (maîtrise d'œuvre : agence Karine Millet, pour un montant initial de 848 000 HT).

Le premier lot portait sur la réalisation des éléments relatifs au clos et au couvert du futur centre. Il a été attribué à la société Grand Ouest Construction (GOC), pour un montant de 3 611 645,36 HT. Un premier avenant, inférieur à 5 % de l'ensemble (22 219 €, soit 0,69 % du marché initial), était passé en mars 2014 avec l'entreprise. Il visait à prendre en compte le démontage de la tribune télescopique, rendu nécessaire par son état dégradé, ainsi que la réalisation de travaux d'isolation complémentaires en pied de façade.

Deux difficultés majeures apparaissent rapidement, qui n'avaient pas été identifiées lors des diagnostics préalables : la présence d'amiante dans des proportions beaucoup plus importantes que décelées à l'origine et la nécessité de creuser des fondations plus profondes que prévu. Un second avenant est ainsi proposé à l'approbation du conseil municipal le 4 juin 2014, pour prendre en compte : la réalisation de fondations plus conséquentes, pour un montant de 621 267,84 € HT ; la réalisation de travaux de désamiantage sur des postes non identifiés initialement, pour un montant de 41 950,00 € HT et la dépose d'un caniveau non identifié par le rapport initial, pour un montant de 3 026,10 € HT.

Le montant total de l'avenant proposé est ainsi de 666 243,94 €, représentant 18,83 % du marché. Le conseil municipal, conformément aux décisions prises par la commission d'appel d'offres du 27 mai 2014, a autorisé le maire à signer l'avenant n° 2 au lot n° 1 du marché.

Au-delà de ces dépenses imprévues qui ont alourdi sensiblement le coût de l'opération, la collectivité s'est trouvée confrontée aux difficultés de l'entreprise Grand Ouest Construction, titulaire du lot "gros œuvre/clos couvert", qui s'est progressivement retirée du chantier qu'elle a fini par abandonner, empêchant la poursuite des opérations. L'entreprise a été placée en redressement judiciaire puis en liquidation sans poursuite d'activité en septembre 2014. Concomitamment, des présomptions de malfaçons ont conduit à réaliser de nouveaux diagnostics amenant le maître d'œuvre à prescrire la démolition complète des ouvrages déjà construits. La ville a déclaré un préjudice de 2 089 639 € TTC dans le cadre de la liquidation de l'entreprise GOC correspondant aux frais de démolition-reconstruction. Le maire a été autorisé par ailleurs à signer avec les sociétés Léon Grosse et Buray et fils de nouveaux marchés pour les lots 1 et 4 à la suite des liquidations des entreprises précédemment retenues.

Lors de sa séance du 8 décembre 2016, le conseil municipal a autorisé la signature d'un nouveau marché relatif au chantier, à la suite du placement en liquidation judiciaire de la société SAVEC, titulaire du lot 13 (plomberie, sanitaires, chauffage). Le liquidateur judiciaire désigné n'ayant pas décidé de la poursuite du contrat qui liait l'entreprise SAVEC à la ville, sa résiliation a été prononcée le 9 août 2016.

Après opérations de liquidation, réception des travaux et constatation des ouvrages exécutés, une nouvelle procédure de mise en concurrence a été lancée le 11 octobre 2016, avec un nouveau cahier des charges et une remise des offres prévue pour le 14 novembre 2016, pour un montant prévisionnel de 748 950 € HT.

Pour sa part, le titulaire du lot 15, la SARL ATES, a demandé formellement la résiliation de son marché le 19 octobre 2015, en application du CCAG en cas d'ajournement du chantier. Une nouvelle consultation a été lancée le 21 mars 2016 pour ce lot.

La signature de 11 nouveaux avenants (+ 10,67 % pour le plus important, sur le lot 2) a été autorisée le 6 avril 2017 pour prendre en compte des demandes d'adaptation du projet à l'initiative du maître d'ouvrage (adaptation du système de contrôle d'accès aux contraintes de sécurité, différentes de ce qu'elles étaient en début de chantier), des aléas rencontrés en cours de chantier, mais aussi à des erreurs matérielles ou oublis de la maîtrise d'œuvre. Le montant total des avenants est de 421 890,28 € HT.

Lors de la même séance du 6 avril 2017, le conseil municipal a autorisé le maire à signer une convention portant sur le versement d'un fonds de concours à la métropole pour les travaux d'aménagement des voiries autour du centre culturel Marc-Sangnier. Pour répondre à la demande de la ville de Mont-Saint-Aignan, la métropole Rouen Normandie a inscrit à son programme pluriannuel d'investissement la réfection des voiries adjacentes au centre culturel.

En sus de la remise en état de voiries dégradées par plusieurs années de chantier, la ville souhaitait réaliser un certain nombre d'aménagements spécifiques visant à valoriser le centre culturel (sols pavés, espaces verts paysagers et mobilier urbain spécifique). Conformément aux règles mises en place par la métropole, une participation financière restait à la charge de la commune, par le biais d'un fonds de concours à hauteur de 198 000 €.

Des avenants approuvés le 29 juin 2017 par délibération du conseil municipal ont essentiellement eu pour objet la prise en compte de la modification de programme intégrant l'augmentation de la jauge de la grande salle et la transformation des locaux du centre social en logement de gardien. Ils intègrent également les modifications apportées au hall d'accueil ainsi que les installations pour malentendants.

L'augmentation de la jauge de la grande salle est une conséquence de la création de l'établissement public de coopération culturelle - centre dramatique national, dont les statuts ont été approuvés par le conseil municipal lors de sa séance du 20 juin 2013. Il est alors apparu nécessaire d'adapter et de compléter le projet de restructuration initial. Afin de répondre aux enjeux de création et diffusion de spectacle vivant à l'échelle de l'agglomération, la capacité de la jauge de la grande salle de spectacle a été revalorisée pour atteindre 450 places. De nouveaux investissements sur la scénographie, les équipements scéniques et divers, ainsi que sur les aménagements extérieurs, se sont également révélés nécessaires.

Douze nouveaux avenants ont été décidés par la CAO le 19 juin 2017 et autorisés à la signature par le conseil municipal le 29 juin 2017 pour un montant total de 239 203,40 € HT. On peut relever, pour le lot 1 « Clos couvert », attribué à l'entreprise Léon Grosse pour un montant de 3 196 949,75 € HT, que le cumul des avenants atteint 25,91 % ; pour le lot 12 « électricité », attribué à l'entreprise OISSELEC pour un montant de 469 317,00 € HT les avenants représentent 30,42 % du montant initial.

Après avoir « constaté un niveau d'absence s'apparentant à un abandon de chantier » (compte rendu du conseil municipal du 4 octobre 2017), une procédure de résiliation à l'encontre de l'entreprise CIP, titulaire du lot 7 "faux-plafonds" a été engagée, et une nouvelle procédure de mise en concurrence lancée le 24 août 2017. Le marché a été attribué à la société BTH, pour un montant de 72 887,45 € HT.

Neuf nouveaux avenants ont été approuvés par la CAO du 27 février 2018 pour un montant cumulé de 310 658 €.

Le 29 mars 2018, la CAO a approuvé un nouveau forfait de rémunération pour le maître d'œuvre, celui-ci s'établissant désormais à 971 941 € HT (il était de 848 000 € HT en 2010). Un nouvel avenant l'a porté à 986 315 € HT le 11 décembre 2019.

L'entreprise Léon Grosse, attributaire du lot 1, a adressé le 8 novembre 2018 un mémoire provisoire en réclamation, rappelant qu'en raison des modifications des conditions d'exécution du lot n° 1 « clos couvert », elle subissait un préjudice de 1 940 331,60 € TTC.

La signature de douze nouveaux avenants a été autorisée le 25 avril 2019 pour un montant de 117 739 € HT.

La collectivité a introduit un référé expertise en date du 3 mai 2019 auprès du tribunal administratif de Rouen afin d'établir les responsabilités contractuelles respectives de l'équipe de maîtrise d'œuvre, du contrôle technique ou des entreprises d'exécution sur plusieurs points. Le conseil municipal a autorisé le 25 septembre 2019 la constitution d'une provision pour risques d'un montant total de 600 000 €<sup>16</sup> dans le cadre du précontentieux lié aux marchés de reconstruction de l'espace Marc-Sangnier.

---

<sup>16</sup> Avec un étalement de la charge induite de 100 000 € sur 6 ans et inscription d'une provision semi-budgétaire pour risque et charge de 100 000 € au budget supplémentaire du budget principal de la ville pour l'exercice 2019 (chapitre 68 compte 6815).