



Chambre régionale des comptes  
d'Île-de-France

*Le Président*

N°/G/110/08-0776 B

*NOISIEL, le – 6 NOV. 2008*

N° 08-0325 R

**RECOMMANDE AVEC A.R.**

Monsieur le Maire,

Je vous prie de bien vouloir trouver ci-joint le rapport comportant les observations définitives arrêtées par la chambre régionale des comptes d'Île-de-France sur la gestion de la commune de SAINT-MANDE.

Il est accompagné de la réponse reçue à la chambre dans le délai prévu par l'article L. 241-11, alinéa 4, du code des juridictions financières.

Il vous appartient de transmettre ce rapport et la réponse jointe à l'assemblée délibérante. Conformément à la loi, l'ensemble doit :

1. faire l'objet d'une inscription à l'ordre du jour de la plus proche réunion de l'assemblée ;
2. être joint à la convocation adressée à chacun de ses membres ;
3. donner lieu à débat.

Dès la plus proche réunion de l'assemblée, le document final sera considéré 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.

**P.J. : 1**

Monsieur le Maire de SAINT-MANDE

Hôtel de Ville

94165 SAINT-MANDE CEDEX

Vous voudrez bien informer le greffe de la chambre de la date à laquelle le rapport d'observations et la réponse jointe auront été portés à la connaissance de l'assemblée délibérante.

Enfin, je vous précise qu'en application des dispositions de l'article R. 241-23 du code précité, le rapport d'observations et la réponse jointe sont transmis au préfet et au trésorier-payeur général du VAL-DE-MARNE.

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

***Jean-Yves BERTUCCI***



Chambre régionale des comptes  
d'Île-de-France

## **RAPPORT D'OBSERVATIONS DEFINITIVES**

### **COMMUNE DE SAINT-MANDE (VAL-DE-MARNE)**

\*\*\*\*\*

**- Exercices 2001 à 2006 -**

#### **RAPPEL DE LA PROCEDURE**

La chambre régionale des comptes d'Île-de-France a jugé les comptes des exercices 2001 à 2005 de la commune de Saint-Mandé et, à cette occasion, a examiné la gestion de la collectivité, jusqu'à l'exercice 2006, conformément aux dispositions de l'article L. 211-8 et des articles R. 241-1 et suivants du code des juridictions financières (CJF).

L'ouverture du contrôle a été annoncée à l'ordonnateur par lettre du président de la chambre régionale des comptes en date du 11 août 2006. L'entretien préalable prévu par l'article L. 241-7 du code des juridictions financières a eu lieu le 26 juin 2007 avec le maire.

La chambre régionale des comptes a arrêté dans sa séance du 23 octobre 2007 des observations provisoires. Ces observations provisoires ont été adressées au maire de Saint-Mandé le 10 avril 2008. Des extraits ont également été adressés à la même date à la société Eiffage SA et à la société Razel SA. Le maire a répondu aux observations provisoires de la chambre par courrier en date du 5 juin 2008, enregistré au greffe de la chambre le même jour. La société Eiffage Construction Paris-Île-de-France a répondu par courrier du 5 juin 2008 enregistré le 10 juin 2008 au greffe de la chambre. La société Razel SA n'a pas répondu au courrier de la chambre. La chambre régionale des comptes a arrêté, dans sa séance du 10 septembre 2008, les observations définitives suivantes.

## **I- LA SITUATION FINANCIERE**

### **1. PRESENTATION SOMMAIRE DE LA COMMUNE :**

La commune de Saint-Mandé est située dans l'arrondissement de Nogent-sur-Marne, au sud-est de l'agglomération parisienne et au nord-ouest du département du Val-de-Marne. Elle compte 19 979 habitants<sup>(1)</sup> et s'étend sur une superficie de 0,91 km<sup>2</sup> au cœur du bois de Vincennes. Elle est principalement connue par la présence sur son territoire de l'Institut géographique national (IGN) et de l'hôpital militaire Begin.

La commune est administrée par M. Patrick BEAUDOUIN, qui exerce également le mandat de député de la circonscription Vincennes - Saint-Mandé - Fontenay-sous-Bois.

### **2. QUALITE DES COMPTES :**

Sur la base des investigations qu'elle a menées et des informations et précisions qu'elle a pu recueillir au cours de l'instruction, la chambre n'a pas d'observations à formuler sur la fiabilité du bilan et du compte d'exploitation.

### **3. ANALYSE DE LA SITUATION FINANCIERE :**

Les produits de fonctionnement s'élevaient à 32 736 K€<sup>(2)</sup> en 2001 et à 28 689 K€ en 2006. S'agissant des charges, les chiffres sont respectivement de 32 246 et 28 587 K€. Les produits de fonctionnement ont ainsi diminué de 12,6 % tandis que les charges, dans le même temps, n'étaient réduites que de 11,3 %, soit un différentiel négatif de 1,3 point.

Bénéficiant d'une matière imposable importante, la commune de Saint-Mandé a limité la pression fiscale sur la population. Les taux des impôts directs locaux ont été maintenus à des niveaux sensiblement inférieurs à la moyenne départementale (13,35 % pour la taxe d'habitation et 7,67 % pour le foncier bâti, contre respectivement 18,4 % et 61,3 % en moyenne en 2006), à l'exception de la taxe professionnelle (19,19 % contre 16,39 % pour la strate démographique de référence). Le produit de cette dernière est toutefois de faible rapport à Saint-Mandé (114 € par habitant en 2006 contre 234 € pour la moyenne de la strate de référence), les produits fiscaux de la ville de Saint-Mandé reposant essentiellement sur les contributions des ménages (taxe d'habitation et taxe foncière sur le foncier bâti).

En dépit de son potentiel fiscal élevé (959 € par habitant en 2006 contre 805 € pour la moyenne de la strate de référence), le niveau de mobilisation des impôts directs locaux (608 € par habitant) est inférieur à la moyenne de la strate (713 € par habitant).

---

<sup>(1)</sup> au 31 décembre 2006.

<sup>(2)</sup> K€ = milliers d'euros.

Aussi un affaiblissement de l'épargne courante peut-il être constaté. La capacité d'autofinancement (CAF), nette de l'amortissement de la dette en capital est, à l'exception de l'année 2003, inférieure à la moyenne de la strate nationale et en régression constante : 14 € par habitant contre 20 € en 2001, 7 € par habitant contre 92 € en 2005, voire négative l'année suivante. En 2006, la CAF nette est en effet négative à hauteur de 168 K€ (- 8 € par habitant) alors que la CAF nette des autres communes du département atteint 108 € par habitant. Cette situation a eu pour conséquence que d'autres ressources que l'épargne courante ont dû être mobilisées à due concurrence pour la couverture de la dette, au lieu de participer au financement d'investissements nouveaux.

Pour pallier l'insuffisance de son autofinancement, la ville de Saint-Mandé a dû accroître son endettement de 64,8 % au cours de la période sous revue. En réponse, le maire considère que cette situation s'explique par le fort volume des investissements de la commune, dont notamment la réalisation de la zone d'aménagement concerté Sainte-Marie et la construction de la maison de la famille. Toutefois, l'encours total de la dette reste comparable à la moyenne des communes de même catégorie (972 € par habitant pour 962 € par habitant) et l'annuité de la dette est inférieure de 24 % à la moyenne de référence.

Tout en tenant compte de ce dernier élément, compte tenu de la faiblesse de son autofinancement, le ratio de désendettement<sup>(3)</sup> qui représente le nombre théorique d'années nécessaires à la commune pour apurer totalement sa dette si elle y consacrait l'intégralité de son autofinancement, dépasse 21 ans en 2006 alors qu'un ratio supérieur à 15 ans est communément considéré comme préoccupant.

Le potentiel fiscal ayant été peu mobilisé sur la période (relèvement du taux des quatre taxes locales de 1 % au budget primitif 2007), la commune dispose d'une marge de manœuvre fiscale confortable alors qu'elle ne dégage qu'une capacité de financement limitée. Pour assurer la couverture de ses dépenses d'équipement par des ressources définitives, la commune devra reconstituer un fonds de roulement suffisant en accroissant le niveau de capitalisation de son épargne, ce qui passe dans l'immédiat par la restauration de l'épargne courante.

## **II. LE MARCHE DE TRAVAUX DE L'ECOLE DE LA ZAC SAINTE-MARIE :**

Le dossier de création de la zone d'aménagement concerté (ZAC) dénommée « ZAC Sainte-Marie » a été approuvé par délibération du conseil municipal du 8 juillet 1992.

Par délibération du 23 mai 2000, le conseil municipal a adopté le dossier de réalisation de la ZAC, confirmé la désignation de la société SA Fougerolle comme aménageur et fixé les conditions d'acquisition par la ville du terrain appartenant au syndicat des transports parisiens (STP).

---

<sup>(3)</sup> Ratio dit de Klopfer : dette/CAF

Le programme de la ZAC prévoit la création de 10 900 m<sup>2</sup> à 14 700 m<sup>2</sup> de surface hors d'œuvre nette (SHON) de logements (accession ou location), dont 800 m<sup>2</sup> SHON de logements sociaux, 500 m<sup>2</sup> SHON de commerces ou activités de service, un groupe scolaire de 2 338 m<sup>2</sup> SHON, une maison d'accueil des personnes âgées dépendantes (MAPAD) de 3 800 m<sup>2</sup> SHON, des emplacements de stationnement en infrastructure ainsi que des équipements de voirie et réseaux divers dont le coût est estimé à 4 186 000 F (638 152 € HT).

Une convention d'aménagement a été signée le 8 juin 2000 entre la commune de Saint-Mandé représentée par son maire et la société SA Fougerolle représentée par le président directeur général de la société Eiffage<sup>(4)</sup>. Aux termes de cette convention, l'aménagement de la zone est confié à la société SA Fougerolle, qui s'engage à acquérir le terrain situé avenue Sainte-Marie. Ce terrain d'une superficie de 8 009 m<sup>2</sup>, propriété du syndicat des transports parisiens (STP), a été acquis par la ville au prix de 63 000 000 F, soit 9 604 288 €. Le 30 mai 2001, la ville de Saint-Mandé a vendu à la SA Fougerolle les propriétés situées au n° 50-60 avenue Sainte-Marie et Villa Carnot pour une somme totale de 64 700 000 F, soit 9 863 451 €, frais d'actes non compris.

L'école de la ZAC Sainte-Marie figure au programme des équipements publics de la ZAC. Il est prévu la construction de 10 classes susceptibles d'accueillir 300 élèves et d'un centre de loisirs. Le marché de maîtrise d'œuvre a été remporté, le 13 mars 2002, par le cabinet RI CONSTANTIN. La réalisation de l'école est prévue aux normes HQE, haute qualité environnementale. Le marché de travaux sur appel d'offres ouvert pour la construction d'une école avec un centre de loisirs, divisé en 17 lots pour un coût estimatif de 4 845 000 € HT, a fait l'objet de l'envoi d'un avis à insérer au Moniteur, au BOAMP et au JOCE, le 7 février 2003. Cet avis a été publié par ces supports de publications concernant les marchés publics respectivement les 14, 20 et 21 février 2003.

La chambre observe que les conditions de la mise en concurrence du marché de travaux ont été critiquables.

En premier lieu, l'avis concernant le marché de travaux pour la construction de l'école Sainte-Marie indiquait un coût estimatif de 4 845 000 € HT, montant sensiblement inférieur aux estimations du maître d'œuvre, soit 4 951 038,41 € - valeur juin 2002 sans qu'une telle minoration ait été justifiée. Ce coût a été porté à 5 064 025 € après actualisation en avril 2003. Une estimation plus réaliste du coût de l'opération aurait donc excédé le seuil des 5 M€ HT fixé par l'article 39 du décret du 7 mars 2001 susvisé, au-delà duquel les marchés de travaux font l'objet d'un avis de préinformation à l'office des publications officielles des Communautés Européennes, dans un délai établi entre 52 jours (et non 40 comme indiqué dans l'avis) et 12 mois avant la date de l'appel public à la concurrence. Au demeurant, l'offre a en définitive été faite et acceptée d'entrée de jeu pour un montant de 5 025 000 € HT, soit un total TTC de 6 000 900 €<sup>(5)</sup>.

---

<sup>(4)</sup> La société Eiffage est la société mère de la société SA Fougerolle.

<sup>(5)</sup> TVA à 19,60 %

En second lieu, la mise en compétition pour l'attribution du marché a été insuffisante. La chambre a relevé d'une part la brièveté du délai de réponse fixé par l'avis (délai de 40 jours à partir de la publication au JOCE), qui est dérogoratoire aux pratiques courantes, quoique conforme à la stricte limite réglementaire et d'autre part comme indiqué ci-dessus, l'absence de mise en œuvre en amont de la procédure de l'avis de préinformation. Cela a sans nul doute obéré les conditions d'une véritable mise en concurrence, eu égard au budget important prévu pour l'opération. Seules deux entreprises, la SA Fougerolle et la SA Razel, ont en effet manifesté leur intérêt pour cette soumission, pour un montant global de chacune des deux offres assez proche. La chambre relève que la seconde offre a été écartée, en l'absence d'évaluation des lots, pour non-conformité au cahier des charges.

La chambre constate que les avenants sur ce marché ont engendré un surcoût de 360 744,80 € TTC représentant une hausse de 6 % par rapport à l'offre initiale. L'article 8 de la loi 95-127 du 8 février 1995 relative aux marchés publics et délégations de services publics dispose que tout projet d'avenant à un marché public entraînant une augmentation du montant global supérieur à 5 % est soumis pour avis à l'assemblée délibérante qui statue sur le projet. La collectivité n'a pas transmis à la chambre la preuve de l'accomplissement de cette formalité substantielle.

Le coût d'objectif de la construction de l'école de la ZAC Sainte-Marie avait été fixé au départ à 2 744 082 € TTC (soit 18 000 000 F, selon l'avis d'appel public à la concurrence pour le marché de maîtrise d'œuvre publié dans « le Moniteur » du 13 juillet 2001), tandis que l'offre a été acceptée pour un montant de 5 025 000 € HT (6 009 900 € TTC). A la suite des avenants passés avec le titulaire du marché, le coût de la construction a été porté à 6 370 644,80 € TTC. En incluant le coût de la maîtrise d'œuvre, la construction de l'équipement s'élève en définitive à la somme globale de 6 952 284 € TTC. Si l'on ajoute à ce montant les différentes prestations connexes (intervention des sociétés de contrôles, différents branchements et autres prestations complémentaires), l'enveloppe globale s'élève à 7,4 M€<sup>(6)</sup>, c'est-à-dire à plus du double de l'enveloppe initiale de 2,7 M€.

Réponse de l'ordonnateur

---

<sup>(6)</sup> M€ : Millions d'euros