



Chambre régionale des comptes
d'Île-de-France

Le Président

N°/G/152/06-1483 B

NOISIEL, le 22 DEC. 2006

N° 06-0549 R

RECOMMANDE AVEC A.R.

Monsieur le Sénateur-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 Corbeil-Essonnes.

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 Corbeil-Essonnes
Hôtel de Ville

91100 – CORBEIL-ESSONNES

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 de l'Essonne.

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

Christian DESCHEEMAEKER



Chambre régionale des comptes
d'Île-de-France

RAPPORT D'OBSERVATIONS DEFINITIVES

COMMUNE DE CORBEIL-ESSONNES

(ESSONNE)

EXERCICES 2000 ET SUIVANTS

I. RAPPEL DE LA PROCEDURE

L'examen de la gestion de la commune de Corbeil-Essonnes a porté sur la période courant à partir de l'année 2000.

L'entretien préalable prévu par l'article L. 241-7 du code des juridictions financières a eu lieu le 16 janvier 2006 avec M. Serge Dassault, sénateur maire de la commune.

Lors de sa séance du 24 février 2006, la Chambre a formulé ses observations provisoires. Ces dernières ont été adressées au maire de la commune le 5 mai 2006 afin qu'il y puisse répondre dans le délai de deux mois prévu par l'article L. 241-9. La réponse, à laquelle est annexé l'arrêté du préfet de l'Essonne réglant d'office le budget primitif 2006, est parvenue le 15 septembre 2006 enregistrée au greffe le même jour. Parallèlement un extrait du rapport a été transmis à la Communauté d'agglomération de Seine Essonne (CASE) ; sa réponse est parvenue à la chambre le 30 juin 2006 enregistrée au greffe le même jour.

Lors de sa séance du 27 octobre 2006, la Chambre a arrêté les observations définitives qui suivent.

II. PRESENTATION DE LA COMMUNE

Si Corbeil-Essonnes n'est plus chef-lieu d'arrondissement depuis la suppression du département de Seine-et-Oise, la ville est toujours le siège d'une sous-préfecture et le chef-lieu de deux cantons : Corbeil-Essonnes-Est, peuplée d'un peu moins de 20 000 habitants, assis sur une partie du territoire communal ; Corbeil-Essonnes-Ouest sur l'autre partie et sur celui de la commune de Villabé (un peu plus de 25 000 habitants).

Dans les années soixante, parallèlement à l'implantation d'entreprises de pointe comme IBM (International Business Machines) ou la SNECMA¹ (Société d'étude et de construction de moteurs d'aviation), la commune a vu apparaître dans son environnement les villes nouvelles de Melun-Sénart et d'Evry et s'est trouvée engagée dans le grand mouvement de construction des grands ensembles qui influencent, aujourd'hui encore, le cours de sa vie.

Le tissu économique continue d'être marqué par l'industrie traditionnelle, les Grands Moulins de Corbeil et l'imprimerie Hélios Corbeil ont toujours leur siège dans le centre ville, et par le maintien d'activités qui ont été créées il y a plus de 40 ans. Les récents plans de suppressions d'emplois sont, toutefois, venus souligner la fragilité du niveau de l'activité dans ce secteur.

La commune s'est engagée, dès 1996, dans l'intercommunalité en participant à la création de la communauté de communes de Corbeil-Essonnes et du Coudray-Montceaux, devenue en 2002 la communauté d'agglomération Seine-Essonne (CASE). Cet EPCI forme un ensemble de 60 455 habitants réparti sur les deux rives de la Seine.

Mais la vie locale est aussi marquée fortement par trois quartiers, fruits de l'époque des grands ensembles et classés aujourd'hui en zones urbaines sensibles (ZUS) : les Tarterêts, Montconseil et la Nacelle. Le quartier des Tarterêts fournit également le périmètre d'une zone franche urbaine (ZFU) et, avec celui de Montconseil, d'une zone de redynamisation urbaine (ZRU).

Cette spécificité se retrouve, bien évidemment, dans la structure de la démographie et, si la commune compte globalement 40 000 habitants², la profonde diversité de sa population est mise en lumière par les autres données que sont l'âge, le taux de chômage, la nationalité ou le diplôme, ainsi que le montre le tableau suivant :

¹ Cette société est imposée à la taxe professionnelle sur le territoire de la commune d'Evry.

² 40 168 habitants au sens de la population DGF ; 39 951 habitants selon l'INSEE.

Type de population ³	ZUS	Corbeil-Essonnes	Agglomération
Moins de 20 ans	36,35 %	28,3 %	24,8 %
Plus de 60 ans	8,98 %	15,1 %	16,7 %
Taux de chômage ⁴	27,12 %	17,3 %	11,8 %
Etrangers	27,29 %	17,4 %	12,7 %
Non diplômés	35,12 %	24,8 %	16,1 %

Ces données sociales et économiques mettent aussi en évidence, dans une perspective territoriale, une réalité stratifiée (ZUS, commune, agglomération) faisant place à une double opposition entre, d'une part, la commune et ces trois quartiers et, de l'autre, avec le reste de l'agglomération.

Au sein même de la commune, deux groupes ressortent ainsi clairement : celui des grands ensembles avec une population jeune, peu diplômée et en proie au chômage, et celui de la ville ancienne, dont la population est plus âgée et moins confrontée à la crise économique et sociale.

A cet égard, l'étude réalisée en 2004 par la délégation interministérielle à la ville (DIV) sur les 932 communes métropolitaines de plus de 10 000 habitants⁵, 42% d'entre elles étant classées en zones sensibles, a permis de situer plus exactement Corbeil-Essonnes dans le paysage urbain français. C'est ainsi que l'indicateur synthétique proposé par la DIV à partir de plusieurs critères significatifs⁶ classait nationalement la commune en 221^{ème} position, et la faisait apparaître au 54^{ème} rang en Ile-de-France et au 10^{ème} dans le département de l'Essonne.

S'il en résulte, évidemment, pour la commune des charges socio-urbaines très lourdes, ce constat doit être cependant complété par le fait qu'elle dispose de ressources financières plus substantielles que celles qui lui sont sociologiquement comparables. Comme le retrace le tableau en annexe n°1 (page 30) issu de l'étude de la DIV, la ressource totale en 2004 par habitant y était de 1 238 € alors qu'elle n'atteignait que 1 045 € dans les communes où la population résidant en ZUS dépassait 30%.

Deux décisions importantes sont venues récemment reconnaître la réalité locale des problèmes sociaux liés aux grands ensembles, à la délinquance et à un fort taux de chômage : la création d'une circonscription de sécurité publique à Corbeil-Essonnes par un arrêté du 1^{er} octobre 2002 ; et, par ailleurs, le lancement de trois projets de rénovation urbaine dont le coût total a été évalué à plus de 300 M€

Une telle situation, sur laquelle les mouvements sociaux de l'automne 2005 ont jeté une lumière crue, place la ville, plus que jamais, dans l'obligation de relever deux grands défis : contribuer à résorber les conséquences de la politique du logement des années 60 ; assurer son propre développement tout en préservant les grands équilibres financiers dans un nouveau contexte territorial faisant explicitement appel à la solidarité financière et à la coordination des projets.

Face à cette problématique, au-delà du thème de contrôle pivot de la fiabilité des comptes, la Chambre s'est plus particulièrement attachée à examiner les charges de gestion les plus significatives par les enjeux financiers (frais de personnel, subventions aux associations et achats publics)

Par ailleurs, le nouveau contexte de transfert de compétences vers l'intercommunalité a conduit à examiner, outre le partage des compétences entre les acteurs, l'opération de la place Galignani dans le cadre de la voirie communautaire.

Enfin, quand bien même les trois projets de rénovation urbaine ne seraient aujourd'hui qu'à la phase d'initialisation, la Chambre a jugé indispensable de se livrer à une analyse prospective des conditions de leur équilibre budgétaire et financier.

³ Source : données INSEE et ANPE

⁴ Le taux de chômage atteint 21% en moyenne dans les ZUS, soit le double de la moyenne nationale.

⁵ En comptant Paris

⁶ Potentiel financier, part de la population en ZUS proportion de logements sociaux, bénéficiaires de l'aide personnalisée au logement, revenu moyen par habitant.

1. — LA FIABILITE DES COMPTES

Les contrôles réalisés se sont principalement centrés sur le respect du principe de rattachement à l'exercice, la sincérité des restes à réaliser et la réalité des créances et des dettes. Les constats opérés l'ont été principalement sur l'exercice 2004 et exclusivement sur le budget principal.

1.1. — Le respect du principe de rattachement à l'exercice

Ce principe peut être résumé par la prise en compte à la clôture de chaque exercice, d'une part, des charges correspondant à des factures non encore parvenues dont le service a été fait, et, d'autre part, des produits à recevoir acquis dans leur principe et leur montant. Ce dispositif introduit lors de la mise en place de la nomenclature M14 a pour objet essentiel d'éviter des phénomènes connus sous le nom de *cavalerie budgétaire*.

Si les comptes des exercices 2000 à 2003 montrent que le principe de rattachement des charges a bien été appliqué, (1,07 M € en 2000, 0,68 M € en 2001, 2,58 M € en 2002 et 0,52 M € en 2003), on constate malheureusement qu'aucun rattachement n'a été effectué à la clôture de l'exercice 2004. Cette carence est d'autant plus regrettable que les produits à recevoir ont eux bien été alimentés à hauteur de 0,961 M €. Le résultat de la section de fonctionnement de cet exercice a donc été manifestement minoré à un double titre.

Face à ce constat, un test⁷ informatique a été mis en œuvre à partir du fichier des mandats des exercices 2000 à 2005⁸. Ce test de contrôle a visé à identifier les risques de non-rattachement en examinant les libellés des mandats. Ainsi, à titre d'exemple, la détection du libellé «2004» dans un mandat de l'exercice 2005 a conduit à affecter cette opération d'un poids de risque⁹ élevé. Les occurrences de mandats ont donc été classées par niveau de risque. Il ressort de ces travaux que 12,9% des mandats payés sur l'année 2005 présentaient un risque d'erreur important de non-rattachement à l'exercice 2004, le taux moyen observé entre 2002 et 2005 étant de 8,41%.

Afin de mieux apprécier le montant des dépenses qui auraient dû être rattachées à la fin de l'exercice 2004, une analyse comparée avec les comptes produits entre 2000 et 2004 par les communes du département de l'Essonne a été entreprise.

De cette étude, ressort une tendance forte à minorer les charges à rattacher, exception faite cependant de l'année 2002. Ainsi, le taux moyen départemental d'extourne sur la période a été de 2,58% alors que celui de la commune contrôlée est de 1,62%. Cet écart est d'autant plus important que la moyenne départementale intègre par construction l'absence de mise en œuvre de cette procédure en 2004 pour un certain nombre de communes dont celle de Corbeil-Essonnes.

En appliquant le taux moyen départemental de l'année 2004, soit 2,58%, on peut donc estimer avec un niveau de confiance élevé le montant des dépenses à rattacher à l'exercice 2004 à près de 2 M€. Cette évaluation doit être considérée comme étant un plancher au regard de la croissance des risques de niveau élevé identifiés sur les mandats émis en 2005.

Le maire de Corbeil-Essonnes précise que «*compte tenu du budget primitif 2006 réglé d'office par le Préfet de l'Essonne qui intègre la régularisation des rattachements de charges au titre de l'exercice 2005, la Commune entreprend actuellement les démarches et vérifications ... afin de faire respecter le principe de rattachement à l'exercice 2006 à tous les services gestionnaires* » ; la chambre prend bonne note de la volonté de la commune de mettre en place des procédures appropriées allant dans le sens d'une plus grande fiabilité des comptes.

⁷ Test réalisé sous ACL™ à partir du fichier des mandats fournis par la commune en syntaxe INDIGO.

⁸ Pour 2005, les tests ont couvert les 3 premiers trimestres.

⁹ Les risques ont été classés dans une échelle de poids allant de 0 à 4.

1.2. — La réalité des restes à réaliser

Les restes à réaliser, procédure symétrique au rattachement des charges pour la section d'investissement, présentent des enjeux financiers importants à la lecture du compte administratif de l'exercice 2004, soit 15 947 790,10 € en recettes et 20 402 602,42 € en dépenses.

Afin d'apprécier la sincérité globale des restes à réaliser, un traitement informatique a été réalisé. Il a visé à rapprocher les occurrences reportées avec les mandats ou les titres émis par la collectivité au cours des trois premiers trimestres 2005.

Les recettes reportées ont donc été comparées aux titres émis jusqu'au 15 novembre 2005. Au niveau général, il ressort de ce test une zone d'incertitude évaluée à 14 565 666,36 € correspondant à une absence de titrage.

Cet écart substantiel s'explique par le fait que les écritures concernant le transfert de biens à la communauté d'agglomération ont été intégrées à tort dans les restes à réaliser pour un montant de 12 797 955,12 €. Si cette erreur n'a pas de répercussion sur l'appréciation du résultat après réintégration des restes à réaliser, les recettes étant égales aux dépenses, ce constat atteste d'un manque certain de fiabilité dans l'évaluation des restes à réaliser et induit un montant d'amortissement comptabilisé à tort dans les comptes, ces biens ne devant plus être à l'actif amortissable. Sur la base d'un taux d'amortissement de 2% l'an, l'excédent de dotation aux amortissements peut être évalué à près de 0,25 M€ en rythme annuel.

Concernant les dépenses, les reports ont été rapprochés des mandats émis jusqu'au 28 octobre 2005. Il ressort de ce test un enjeu total de 14 086 808,04 €.

Hors l'erreur relative aux écritures de transfert de biens vers la communauté d'agglomération, tout porte à croire que les dépenses reportées n'ayant pas fait l'objet d'un mandat plus de dix mois après la clôture ne correspondaient pas à un engagement certain de la commune. Plus largement, une analyse des reports entre 2000 et 2004 montre que 135 027,95 € ont été purement reconduits entre 2000 et 2001, 77 512,32 € entre 2001 et 2002, et 153 791,64 € entre 2003 et 2004, ce dernier cas correspondant à l'opération «Crèche Collective Le Petit Poucet».

En conclusion, les recettes reportables du budget principal peuvent être estimées en première approche à 1 382 123,74 € en lieu et place de 15 947 790,10 € et les dépenses à 6 315 794,38 € en lieu et place de 20 402 602,42 €, ce qui modifie l'image comptable des restes à réaliser. En effet, pour apprécier un éventuel déficit sous l'égide de l'article L 1612-14 du C.G.C.T, il conviendrait de reporter un déficit de 4 933 670,64 € au lieu de 4 454 812,32 €, soit un écart substantiel de 478 858,32 €.

Comme pour le rattachement des charges à l'exercice la chambre prend note de la volonté de la commune de mettre en place de procédures appropriées pour le compte administratif 2006.

1.3. — La réalité des créances

Selon l'état fourni par le comptable public, le total des restes à recouvrer s'élevait à 9 660 331 € au 31 octobre 2005. La commune a donc dû financer son activité de fonctionnement et d'investissement alors que sa caisse était en attente de près de 10 M €. Cette situation ne peut que peser lourdement sur sa trésorerie (cf. infra).

Hors le compte 4672 «Autres comptes débiteurs», qui concerne principalement les relations économiques avec la SAIEM, les restes à recouvrer pour les autres débiteurs s'élevaient à près de 1,8 M €. Ces derniers ont pour origine principale des titres émis et imputés sur les comptes de produits 7066 et 7067 ayant trait aux redevances et droits des services à caractère social et scolaire.

Parallèlement, la commune a admis en non valeur 2 516 295 € entre 2000 et 2004 imputés sur le compte 654 «Pertes sur créances irrécouvrables». Encore convient-il de préciser qu'une somme importante de plus de 2 M € concerne une admission en non valeur d'un titre émis vers la SAIEM qui trouve sa contrepartie sur le compte 467. Il ne semble donc

pas que la commune ait une réelle politique financière en matière d'admissions en non valeur eu égard à la modestie des sommes budgétées sur la période examinée.

En effet, les restes à recouvrer classés par antériorité de créances sur la période allant de 1987 à 1999 s'élevaient à 724 283 €. Tout porte à croire que ces créances sont dans les faits devenues irrécouvrables en raison de l'ancienneté du titre émis et de l'origine sociale des débiteurs.

Au-delà de ce constat financier, il convient de souligner que ni les services émetteurs du titre ni la direction financière de la commune n'effectuent un suivi du recouvrement des créances alors que les occurrences de recouvrement sont intégrées dans les bases de données financières grâce à un retour d'information du comptable public sous le protocole OCRE. La chambre prend bonne note de la volonté exprimée par le maire de mettre en place une politique de recouvrement associant les services du Trésor Public et d'admettre en non valeurs les titres devenus irrécouvrables.

Outre ces débiteurs, la commune avait émis au 31 décembre 2004 pour 5 990 447 € de titres envers sa société d'économie mixte la SAIEM. Au titre de l'exercice 2005, une somme de 348 603 € a été budgétée, correspondant à la garantie d'emprunt apportée par la commune à sa SEM auquel il convient d'ajouter 200 000 € d'apport en compte courant. Les reports antérieurs complétés des titres émis en 2005 montent les créances de la SAIEM à près de 6,4 M €. En contrepartie, la SAIEM a porté à son actif une créance sur Corbeil-Essonnes d'un montant de 4 056 548 €, dette qui n'apparaît d'ailleurs pas dans les comptes de la commune.

De toute évidence, la SAIEM n'est pas en état de faire face à ses obligations. Au 31 décembre 2004, les capitaux propres sont négatifs, - 2,7 M € et exception faite du terrain de l'ancienne papeterie, cette société n'a plus d'actif susceptible de générer des produits. Bien au contraire, à titre d'exemples, trois contrats de prêt, pour lesquels la commune a par ailleurs apporté sa garantie, génèrent d'importants frais financiers, plus de 1,2 M € jusqu'au 1^{er} juin 2022.

Indépendamment de la solution qui pourrait être trouvée au sujet de la situation économique et financière de la SAIEM, au 31 décembre 2004, aurait dû être au moins provisionné dans les comptes le solde entre les dettes et les créances de la SAIEM, soit une perte certaine de plus 2,5 M € sans avoir même à évoquer les risques que pourrait courir la commune en matière de comblement de passif. A ce sujet, la commune n'avait pas jugé utile de constituer une provision eu égard à la valeur vénale potentielle du terrain de la papeterie inscrit à l'actif de la SAIEM. Cependant, le Préfet de l'Essonne a pris en compte ce risque dans le règlement du budget primitif 2006 en constituant une provision de 3,3 M € sur la base des créances que la commune détient sur la SAIEM au titre des avances payées en garantie d'emprunt. Par ailleurs, la commune estime que la SAIEM ne peut être liquidée qu'une fois le terrain vendu et les dettes payées.

Pour valider ces constats en matière de créances, un test de contrôle a été effectué à partir de l'action en recouvrement du comptable public. Sur la base d'un état des restes à recouvrer couvrant les exercices 1987 à 2005 pour les restes supérieurs à 1 000 € classés par valeur décroissante, un échantillon aléatoire de 30 occurrences réalisé avec le logiciel ACLTM.

L'examen de l'échantillon confirme en tous points l'appréciation relative à l'antériorité des créances et aux risques associés à la SAIEM. Ces travaux complémentaires ont même fait apparaître de nouveaux risques de non recouvrement comme ceux de la SCI de l'Essonne pour un montant total nominal de 500 278,94 € dont 292 247,21 € antérieurs à l'exercice 2000, et de l'association Polygone Loisirs pour un total de créances de près de 180 000 €

1.4. — La comptabilisation erronée des emprunts

Indépendamment de toute appréciation sur le niveau¹⁰ de l'encours de la dette, les travaux ont principalement consisté à rapprocher les informations entre le compte de gestion

¹⁰ Voir les appréciations en la matière dans le point traitant de l'analyse financière.

et le compte administratif. Il ressort de ces travaux des écarts très importants entre les deux sources d'information comme le montre le tableau suivant :

Date situation	Compte de gestion	Annexe Compte Administratif	Différence
31/12/2002	90 644 806,64 €	92 326 682,06 €	-1 681 875,42 €
31/12/2003	97 132 296,01 €	103 683 780,61 €	-6 551 484,60 €
31/12/2004	103 687 064,17 €	107 407 298,00 €	-3 720 233,83 €

Ces écarts sont à ce jour inexplicables ; ils peuvent provenir des opérations d'ordre liés à l'opération de renégociation de la dette ou bien de l'absence de prise en compte d'écart de change, des emprunts en devises ayant été souscrits antérieurement.

1.5. — Conclusion sur la fiabilité des comptes

Même si le budget primitif 2006 réglé d'office par le préfet de l'Essonne prend en compte de nombreuses observations et que la commune s'est engagée à mettre en place des actions correctives, il n'en demeure pas moins que l'examen de la fiabilité des comptes a fait apparaître de nombreuses déficiences importantes relatives au rattachement à l'exercice, aux restes à réaliser, à la valorisation des créances et à la comptabilisation des emprunts.

Au-delà des conséquences à tirer sur la capacité financière de la ville, les travaux de la Chambre conduisent à formuler cinq recommandations principales ayant trait à la tenue des comptes :

1. Procéder en fin d'exercice à une revue des dépenses engagées de la section de fonctionnement afin de pouvoir estimer les charges à payer issues d'un engagement de la collectivité ;
2. Emettre les mandats d'ordre ayant trait aux immobilisations mises à la disposition de la communauté d'agglomération ;
3. Emettre les mandats d'ordre visant à corriger les dotations aux amortissements prises en compte à tort ;
4. Procéder en fin d'exercice à une revue des dépenses engagées de la section d'investissement afin de pouvoir estimer à leur juste valeur les restes à réaliser ;
5. Régulariser les écarts entre le compte de gestion et le compte administratif au sujet des emprunts en association étroite avec le comptable public.

Concernant les créances, à partir des constats opérés, deux recommandations principales peuvent être formulées dans le droit fil des nouvelles dispositions prévues à l'article R. 2321-2 du CGCT¹¹:

1. Les valeurs d'actifs des comptes de tiers, hors compte 467, sont artificiellement majorées et les budgets à venir devront prendre en compte cette perte très probable ;
2. Les informations issues de l'action en recouvrement du comptable public devraient être traitées afin de pouvoir être en situation de doter à hauteur raisonnable les pertes lors de l'élaboration du budget, et d'analyser l'influence de la politique tarifaire des services à caractère social sur le niveau de recouvrement.

Enfin, concernant la SAIEM, cette dernière étant, de fait, en état de cessation de paiements, il est hautement recommandé à la commune d'étudier le plus rapidement possible les modalités pratiques de sa dissolution et de sa liquidation amiable.

¹¹ « Lorsque le recouvrement des restes à recouvrer sur compte de tiers est compromis malgré les diligences faites par le comptable public, une provision est constituée à hauteur du risque d'irrecouvrabilité estimé par la commune à partir des éléments d'information communiqués par le comptable public »

2. — LA GESTION DES PERSONNELS

La légère décreue du nombre d'emplois, observable à partir de 2002, trouve son origine dans les transferts de compétences et de personnel vers la communauté d'agglomération. Le pourcentage des dépenses de personnel rapporté au total des charges de fonctionnement ne décroît cependant pas, 52% en 2000, 53% en 2004. Ceci revient à avancer que la création de la communauté d'agglomération n'a pas eu pour conséquence de diminuer le coût du facteur travail dans les charges générales¹².

2.1. — La fiabilité budgétaire

Lors de la préparation du budget, le service du personnel procède à l'estimation des dépenses de personnel. La masse salariale de l'année écoulée est principalement actualisée des mouvements d'entrée et de sortie de l'année, du coût probable des titularisations et des avancements d'échelons. La comparaison¹³ entre le montant du budget voté, soit 36 258 300 €, et les crédits consommés, soit 35 820 633 € de l'année 2004, montre la fiabilité globale de la procédure mise en place, le montant des crédits à annuler étant de 437 666 €

Cependant, à un niveau plus détaillé, des insuffisances de crédits apparaissent. Ainsi l'article 64118 «Autres indemnités personnels titulaires» a consommé la totalité des crédits ouverts, soit 931 153 €, tout comme l'article 64131 «Rémunération principale des personnel non titulaire» pour 5 509 176 €. Ces écarts ne proviennent pas d'une mauvaise appréciation de l'influence du glissement vieillesse technicité (GVT). En effet, selon les informations fournies par les bilans sociaux des années 1999, 2001 et 2003, l'âge moyen¹⁴ des personnels titulaires, premier indicateur de GVT, est très stable, il passe de 42,05 ans en 1999 à 41,8 ans en 2003.

Un tel constat conduit à avancer que si le modèle de simulation employé ne paraît pas devoir être profondément remanié, des indicateurs plus précis en matière d'heures supplémentaires et de recours aux non titulaires devraient être introduits afin de parfaire la fiabilité de la procédure budgétaire.

Enfin, pour le budget 2005, il convient de souligner que le chapitre 12 a été doté d'un montant de 37 047 672 € alors que le service du personnel avait estimé la dépense à 38 825 179 €, soit plus de 1 M € d'écart. Cette minoration budgétaire volontaire a eu bien sûr des conséquences pratiques dans l'exécution. Ainsi, dès la fin du mois de novembre 2005, le contrôle de gestion estimait le dépassement de crédits à plus de 0,5 M €. Au sujet des heures supplémentaires, la commune, reportant ainsi indûment le paiement de charges sur l'exercice suivant, a mandaté en 2005 la somme de 45 327,89 € correspondant à des heures supplémentaires acquises au mois de décembre 2004.

L'ensemble de ces faits illustre concrètement les fortes tensions que connaissent les finances communales. La chambre prend bonne note de la volonté de la commune d'améliorer ses prévisions budgétaires et de respecter le principe de rattachement à l'exercice.

2.2. — Le suivi des observations antérieures

Lors d'un précédent contrôle portant sur les années 1993 à 1997, la Chambre avait notamment formulé des observations sur les rémunérations accessoires des collaborateurs de cabinet (prime dite du 13^{ème} mois et IFTS) dont ils avaient bénéficié, en contradiction avec les dispositions de l'article 9 du décret du 16 décembre 1987 qui régissent cette catégorie d'agents. La Chambre avait par ailleurs identifié une rémunération supérieure au butoir des 90% correspondant à l'indice terminal de l'emploi du fonctionnaire occupant l'emploi administratif fonctionnel de direction le plus élevé de la collectivité, conformément à l'article 18-II- du décret du 18 juillet 2001.

Si effectivement, il convient d'atténuer l'actualité des observations antérieures relatives aux rémunérations accessoires, le pouvoir réglementaire ayant récemment assoupli le régime applicable aux collaborateurs de cabinet, les dispositions ayant trait à la rémunération

¹² Voir tableaux en annexe à la page 36

¹³ Source étude du service du personnel

¹⁴ Source bilans sociaux 1999, 2001 et 2003.

demeurent elles toujours applicables. Elles ont été d'ailleurs complétées par le décret du 18 juillet 2001 précisant qu'en l'absence de fonctionnaire occupant un tel emploi administratif, la référence porte sur l'indice du fonctionnaire territorial ayant le grade le plus élevé.

Au moins deux collaborateurs de cabinet percevaient en 2003 un salaire brut excédant celui du fonctionnaire titulaire du grade le plus élevé. En intégrant à cette rémunération-plafond les différentes primes et indemnités attachées au grade et/ou à la fonction, y compris l'indemnité de résidence, il apparaît clairement que la rémunération des deux collaborateurs concernés est calquée sur l'ensemble du salaire mensuel perçu par le directeur général des services de la ville.

Même si les dépenses engagées, ramenées au total des dépenses de personnel, ne peuvent être la cause de difficultés financières, il n'en demeure pas moins que, dans ce domaine, la commune devrait faire du respect des normes juridiques, quand bien même seraient-elles très évolutives en la matière, une priorité de sa gestion, d'autant plus que la Chambre avait attiré son attention sur ce point précis.

2.3. — Les heures supplémentaires

Afin de mieux apprécier le volume et le mode de gestion des heures supplémentaires des tests informatiques¹⁵ ont été réalisés sur la période 2001-2004.

Au niveau général on peut constater que les dépenses en heures supplémentaires, hors heures supplémentaires dues aux élections¹⁶, sont largement supérieures à la nouvelle bonification indiciaire (NBI).

	2001	2002	2003	2004
Montant	640 717 €	398 397 €	404 401 €	426 538 €
Montant NBI	385 055 €	386 676 €	377 894 €	379 834 €

En évolution sur la période, on constate, après une pause en 2002, une nouvelle croissance des heures supplémentaires.

A un niveau plus détaillé, si la Chambre observe avec satisfaction que la commune a renoncé, du moins formellement à attribuer des heures supplémentaires de caractère forfaitaire à partir de l'année 2002, elle relève cependant que 230 heures ont été accordées à quatre agents pour un montant total de 2 015 € au titre d'heures supplémentaires dues à des élections au mois d'août 2002, alors qu'à la connaissance de la Chambre cette période était sans scrutin.

2.3.1. — Les services les plus consommateurs

Le tableau suivant identifie les dix services les plus consommateurs d'indemnités pour heures supplémentaires sur la période 2001-2004 :

Services	Nombre	% du total général
Police Municipale	31 953	16,49%
Propreté Urbaine	16 757	8,65%
Roulage – Transports	15 906	8,21%
Pole Logistique	15 300	7,90%
Espaces Verts	10 496	5,42%
Stades Terrains	6 611	3,41%
Cadre de Vie	6 195	3,20%
Cabinet du Maire	5 733	2,96%
Gymnase	5 256	2,71%
A.L.M.S	5 052	2,61%

¹⁵ Ils ont été effectués à partir d'extractions de fichiers sur le site informatique de la commune à l'aide du logiciel Business Objet™. Les fichiers de travail ont ensuite été exploités avec le tableur Excel™ ou le logiciel d'audit ACL™.

¹⁶Ces dernières ont été exclues risquant d'introduire un biais dans la population.

Si la police municipale pèse pour 2,68% du total des charges de personnel en 2004, par contre sa part dans les heures supplémentaires de la même année est de 23,09%. Hors heures supplémentaires pour les élections, ce type d'indemnité apparaît très substantiel ramené au nombre d'emplois dans la filière comme le montre le tableau suivant :

Exercice	2001	2002	2003	2004
Montant total	54 873 €	65 937 €	87 030 €	87 094 €
Nombre emploi dans la filière	20	24	23	28
Avantage individuel moyen	2 744 €	2 747 €	3 784 €	3 111 €

Plus généralement, il convient de remarquer que les services identifiés n'ont pas obligatoirement des missions ou des fonctions devant conduire à de tels dépassements horaires, même s'il y a lieu de prendre en compte le fait que ces agents ont effectivement participé occasionnellement aux différentes manifestations organisées par la ville qui nécessitent des dépassements d'horaires.

2.4. — Conclusions et recommandations

Au-delà de la nécessité évidente de respecter les lois et règlements en matière de rémunération des collaborateurs de cabinet et les limites en matière d'heures supplémentaires, il est recommandé à titre principal à la commune :

- 1) De pratiquer des dotations budgétaires plus réalistes en adéquation avec les études préparatoires du service du personnel ;
- 2) De limiter l'allocation d'heures supplémentaires à son véritable objet et de ne plus la considérer comme un mode de rémunération ordinaire ;
- 3) De pratiquer la comptabilisation des charges à payer à la fin de l'exercice afin de ne pas fausser son résultat.

3. — LA GESTION DES ASSOCIATIONS

Les dépenses¹⁷ de la commune vers les associations sont loin d'être négligeables comme le montre le tableau ci-après :

2000	2001	2002	2003	2004
2 772 880 €	2 774 244 €	2 709 247 €	2 589 343 €	2 983 446 €

Elles représentent près de 4% du total des dépenses mandatées annuellement et concernent environ 180 associations dont plus de 40 dans le domaine des sports.

La loi du 12 avril 2000 relative aux droits des citoyens dans leurs relations avec les administrations complétée par le décret du 6 juin 2001 traitant de la transparence financière des aides octroyées par les personnes publiques ont édicté dans ce domaine de véritables règles de gestion : la collectivité et le bénéficiaire, en fonction des enjeux financiers, doivent désormais contractualiser leurs relations, ce qui induit notamment la production du compte rendu de l'utilisation de la subvention.

3.1. — Les procédures de contrôle interne

Elles sont mises en œuvre par le service de contrôle de gestion. Un dossier permanent est tenu pour chaque association. Il est composé des statuts, de la publication au Journal officiel, de la composition du bureau, de la déclaration aux services préfectoraux et du relevé d'identité bancaire.

Ces renseignements généraux sont complétés des comptes des différents exercices. Si une association ne fournit pas cette information, la subvention votée est bloquée dans l'attente de cette information. Dans le respect de la loi, des conventions ont été passées avec les

¹⁷ Compte 6574 : subvention de fonctionnement aux personnes de droit privé (cumul arithmétique du fichier des mandats)

structures bénéficiant d'une subvention supérieure à 23 000 €; pour les autres, un contrat de ville a été souscrit.

Si, en principe, les subventions aux associations sportives font l'objet d'une évaluation avant leur attribution, celle-ci est faite au fil de l'eau pour les autres.

En première appréciation, l'évaluation est donc limitée à une catégorie et ne tient compte ni des enjeux financiers ni d'autres risques inhérents liés à l'objet de l'association.

3.2. — La mise en œuvre des procédures

Afin de s'assurer de la réalité de la mise en œuvre des procédures de contrôle interne et de mieux mesurer d'éventuelles déficiences, un test de contrôle a été réalisé. A partir du fichier des associations tenu par le service, un tirage aléatoire de 30 associations a été réalisé.

Le test a porté sur la tenue des dossiers et leur contrôle. Au niveau général, il ressort de ces travaux que les dossiers permanents des associations sont bien tenus ; les statuts, la déclaration en préfecture, les comptes annuels, les comptes rendus d'activité et les conventions sont présents et à jour. Par contre, une analyse plus détaillée des dossiers montre trois types d'anomalies significatives dans les comptes produits par les bénéficiaires :

- 1) Absence totale d'actif : 1 cas ;
- 2) Différence entre subvention accordée et comptabilisée : 2 cas ;
- 3) Baisse de recettes accessoires inexplicables : 1 cas.

L'analyse des conventions pour les associations, exception faite du secteur du sport, montre une absence de définition d'indicateurs de gestion et une absence de trace d'évaluation de l'activité. De toute évidence, les phases de contrôle administratif des documents produits et d'évaluation de l'activité, exception faite des associations de caractère sportif, mériteraient une plus grande attention.

Enfin, il convient d'observer que les avantages en nature déclarés par les associations ne font l'objet d'aucune valorisation. Ainsi, sur l'échantillon examiné, les avantages suivants apparaissent :

- 1) Mise à disposition de locaux : 8 cas ;
- 2) Prise en charge de transport : 4 cas ;
- 3) Travaux et fourniture : 3 cas ;
- 4) Personnel mis à disposition : 1 cas.

3.3. — Le cas de l'Association de Prévention Spécialisée de Corbeil-Essonnes

L'Association de Prévention Spécialisée de Corbeil-Essonnes (APSCE) a pour objectif principal d'assurer une présence sociale par un travail de rue, d'effectuer un accompagnement social et éducatif et de réaliser une animation éducative et sociale. La prévention spécialisée se caractérise comme une intervention éducative et sociale, individuelle et collective, au sein de quartiers, groupes d'immeubles, groupes de jeunes, auprès d'un public étant, ou risquant de l'être, en marge des circuits économiques, sociaux et culturels. Les zones d'actions de l'APSCE se concentrant sur les zones urbaines sensibles (Tarterêts, Nacelle et Montconseil), les objectifs poursuivis par cette association sont donc en parfaite adéquation avec la problématique sociale de la commune.

A ce titre, d'importantes subventions¹⁸ ont été versées qui par la ville, (149 400 € en 2003, 249 400 € en 2004 et 160 000 € en 2005), ou par le département, (307 405 € en 2003 et 421 142 € en 2004). Plusieurs conventions ont été signées entre la commune et l'association : un contrat d'objectifs¹⁹ pour les années 2001 à 2003 et des contrats d'objectifs annuels.

¹⁸ Source : bilan financier 2004 de l'association.

¹⁹ Le conseil général de l'Essonne est aussi partie prenante.

Liminairement, il convient de constater que le président de l'APSCE, Monsieur Joël RORET était²⁰ aussi à l'époque 4^{ème} adjoint au maire chargé entre autres de la jeunesse et de la démocratie de proximité. Même si, a priori, la chose n'est pas irrégulière, cette double appartenance altère fondamentalement le principe de séparation des tâches et des fonctions. Ainsi, la convention d'objectifs 2005 est signée par le maire et le président de l'association, ce dernier étant aussi adjoint au maire de la même commune. De même, le président de l'association endosse le rapport d'activité annuel qui est censé être évalué a priori par la même personne. Cette situation n'est pas de nature à assurer une parfaite indépendance dans l'appréciation du bon usage des subventions attribuées.

Par ailleurs, les différents contrats d'objectifs annuels ne permettent pas une politique d'évaluation a posteriori. Ainsi, si l'article 7 ayant trait à l'évaluation stipule bien que cette dernière porte sur la conformité des résultats à l'objet mentionné à l'article 1^{er}, sur l'impact des actions et sur les prolongements susceptibles d'être apportés à la convention, l'article premier est d'une rédaction par trop générale pour servir utilement de référentiel.

Enfin, le dernier rapport d'activité 2004, par ailleurs bien construit et bien documenté, est muet sur l'impact des actions de suivi menées par l'association. Même si l'évaluation de la performance d'une telle activité demeure difficile, les indicateurs internes doivent, dans toute la mesure du possible, prendre en compte les impacts indirects des autres politiques ou actions. Il est regrettable, eu égard à l'objet de l'association et à l'ampleur des problèmes sociaux, que le cadre contractuel n'ait pas tenté, même de façon imparfaite, de mettre en place des outils de mesure de l'efficacité de l'action conduite ne serait-ce que par la mise en place d'indicateurs de suivi individualisés.

3.4. — Conclusion et recommandations

En conclusion, si la gestion administrative des dossiers des associations est très satisfaisante et que les dispositions légales relatives au conventionnement ont bien été appliquées, les travaux de la Chambre la conduisent à formuler une recommandation principale :

- 1) La commune devra veiller, en permanence, à ce qu'il existe une bonne séparation des tâches et des fonctions entre les élus et le monde associatif afin de garantir l'indépendance de la commune dans son appréciation de l'action des associations.

Et trois recommandations complémentaires:

- 1) Les contrats d'objectifs annuels pourraient être utilement étendus à l'ensemble des associations significatives ;
- 2) Les contrats ou les conventions devraient intégrer des indicateurs de gestion dans la perspective de l'évaluation a posteriori ;
- 3) Les dépenses ou les avantages en nature accordés aux associations devraient être recensés afin de mesurer plus précisément les enjeux financiers alloués au monde associatif.

4. — LA GESTION DES ACHATS HORS MARCHE FORMALISE

La gestion de ces achats est en principe centralisée. Le service des achats²¹ est situé géographiquement en dehors des services administratifs à côté des ateliers municipaux. Dirigé par un chef de service, cette unité se décompose en un magasin central doté de cinq agents, un pôle de gestion des achats proprement dit composé de trois personnes et une unité téléphonie et télécommunication dotée également de trois agents.

²⁰L' élu en cause chargé a démissionné de ses fonctions de Maire Adjoint le 4 novembre 2005.

²¹ Désigné ensuite sous l'appellation de "service Achats".

Les procédures ne sont pas formalisées et le service n'est pas à proprement parler informatisé, bien qu'il utilise quelques transactions informatiques du module finances du progiciel SEDIT MARIANNE™.

4.1. — Les contrôles clés en la matière

Les différents services font en principe une demande écrite ou bien adressent un message électronique au service Achats. Il n'existe pas de formulaire ou de demande informatique normalisé. La demande est étudiée sans qu'il soit possible de connaître l'état des stocks du service demandeur ni le volume des demandes antérieures.

Une recherche auprès des fournisseurs est réalisée, sauf circonstance particulière, modicité du coût ou urgence avérée. Les devis ou propositions permettent d'effectuer un premier choix qui est validé par le directeur général adjoint compétent. Ensuite, le service Achats engage la dépense informatiquement et procède à l'édition du bon de commande.

A la livraison de la commande, dans la très grande majorité des cas au magasin de la ville, le bon de commande est rapproché du bon de livraison ou de tout autre document en tenant lieu. En cas de désaccord, le fournisseur est directement contacté. Le bon de commande est visé par le service Achats et les quantités reçues alimentent un tableau Excel™ tenu par le magasin. Le bon de livraison est classé dans le dossier papier du fournisseur.

Lors de la réception de la facture, un rapprochement manuel est effectué entre le bon de commande validé et la facture. Cette opération réalisée, une transaction informatique permet l'accrochage entre le bon de commande et la facture afin de permettre un pré-mandatement. Le bon de commande, accompagné de la facture, est transmis aux services financiers pour le mandatement.

Enfin lorsqu'un service sollicite une demande d'approvisionnement d'un produit en stock au magasin, la sortie de marchandise est mémorisée dans le tableau de stock.

L'ensemble de ces contrôles clés appelle les observations suivantes :

1. Intégralité : le service Achats n'est pas en situation de contrôler que tous les services passent commande via ce service. Aucune vérification de l'engagement systématique de la dépense n'est effectuée ;
2. Exactitude : les contrôles automatisés visant à rapprocher le montant de la commande et le montant de la facture peuvent être forcés ;
3. Existence : le stock magasin ne fait l'objet ni d'un inventaire physique à la clôture de l'exercice ni de mission d'inspection ou d'audit ; la protection des actifs n'est donc pas assurée ;
4. Séparation des exercices : le service achats ne participe pas à l'évaluation des charges à payer ni à celle des restes à réaliser ;
5. Respect des règles : l'absence d'informatisation a conduit à une approche fournisseur, la comparaison par produit n'est pas possible en l'état sauf demande de devis ponctuelle et spécifique. Aucune gestion comptable²² ou extra comptable des stocks n'a été mise en place ;
6. Evaluation : les stocks magasin ne sont pas valorisés et, par voie de conséquence, aucune appréciation de l'obsolescence des biens n'est pratiquée ;
7. Séparation des tâches et des fonctions : le service des achats est compétent de la phase de réception de la demande des services jusqu'au pré mandatement alors que cette dernière étape est théoriquement de la compétence des services financiers. Ce point faible est renforcé par le fait que la supervision de l'ensemble est faite par la même personne. Enfin, les services financiers ne sont pas en état de contrôler le service fait, le bon de livraison n'étant pas transmis.

²² Le compte de gestion 2004 montre clairement que les comptes 601 et 602 « Achats stockés » n'ont pas été alimentés alors qu'il existe un stock significatif.

Les objectifs principaux du contrôle interne n'étant pas atteints, il va de soi que les objectifs de performance ne sont ni mesurables ni évaluables.

4.2. — Les tests de contrôle effectués²³

4.2.1. — En matière d'engagement de la dépense

Face à la défaillance opérationnelle constatée lors de la revue des contrôles clés, un test informatique²⁴ a été mis en œuvre.

Au niveau général, sur plus de 6 000 mandats, pour près de 28% des cas, l'engagement de la dépense est concomitant avec les opérations de mandatement, ce qui revient à dire qu'il existe un risque d'absence d'optimisation de la commande publique

Plus de 500 cas sont très significatifs, ils concernent notamment le «Garage véhicules» (366 cas), le «Nettoyage maintenance» (50 cas), les «Services administratifs généraux» (33 cas), la «Restauration scolaire» (27 cas) et les «Ecoles» (25 cas)

4.2.2. — En matière d'évaluation de stock

Le service Achats ne tient en réalité qu'un inventaire des produits pharmaceutiques et des produits d'entretien. Afin d'effectuer une première approche de la valeur des produits stockés, un fichier des commandes du service Achats a été extrait des bases de données.

Il apparaît que pour les années 2003 et 2004, près de 13 000 produits entrent en stock chaque année pour une valeur globale moyenne proche de 800 000 €. Sur la base d'une vitesse de rotation annuelle de stock de 2, les enjeux financiers approchent 0,5 M €. L'absence de tenue d'une comptabilité matière assortie d'une absence d'inventaire physique, outre l'incapacité à estimer la performance du niveau de stockage, démontre que la commune n'assure pas une bonne protection de ses actifs.

4.2.3. — En matière d'écart entre le bon de commande et la facture

Un rapprochement automatisé a été effectué sur l'année 2004, entre la ligne de commande, la facture et le mandat. Il ressort de cette action que, par 467 fois, le rapprochement entre la ligne commande et la facture a été forcé, le montant de la facture s'avérant supérieur à la ligne de la commande. Si pour 90 cas, cette action est imputable à un écart négligeable qui trouve son origine dans la liquidation de la TVA, pour les autres, la recherche de l'économie de la dépense par le service Achats a été pour tout ou partie réduite lors des opérations de mandatement de la dépense.

S'il est compréhensible que le contrôle de l'égalité entre la commande et la facture ne soit pas bloquant, il serait pour le moins hautement souhaitable qu'une liste d'exceptions récapitulant les écarts significatifs par service soit établie et supervisée.

4.3. — Conclusion et recommandations

En matière de tenue des comptes, eu égard au montant significatif des stocks, il apparaît essentiel que la commune mette en place un dispositif comptable de nature à faire apparaître clairement cette valeur d'actif. Accessoirement, il pourrait être envisagé de procéder au calcul d'une dotation pour dépréciation de stock.

En matière de contrôle interne, dans le souci d'améliorer la performance de la commande publique, six mesures paraissent devoir être prises en priorité:

- 1) Informatiser le service Achats afin que ce dernier puisse être en situation d'effectuer une analyse comparative des offres et mesurer la pertinence, en volume au moins, des demandes ;

²³ Les tests ont consisté à extraire *in situ* les informations nécessaires des bases de données du logiciel SEDIT MARIANNE™ à l'aide du logiciel Business Object™ (BO). Les fichiers résultant ont été retraités à l'aide des logiciels ACL™ ou Excel™.

²⁴ Il a consisté en l'extraction des occurrences de mandats 2004 enrichies du service de base et des dates d'engagement de la dépense et de mandatement pour les comptes 60 «Achats et variation des stocks», 61 «Services extérieurs» et 62 «Autres services extérieurs».

- 2) Tenir une comptabilité matière des produits stockés ;
- 3) Effectuer périodiquement un inventaire physique du stock magasin ;
- 4) Formaliser et normaliser l'ensemble des procédures du service Achats ;
- 5) Rappeler à l'ensemble des services la nécessité de passer par le service Achats et le principe de l'engagement préalable de la dépense;
- 6) Mettre en place une procédure de contrôle interne resserrée pour le rapprochement entre la facture et le bon de commande.

La Chambre prend bonne note de la volonté de la commune de mettre en place les mesures de contrôle interne préconisées.

5. — L'AMBIGUÏTE INTERCOMMUNALE

5.1. — Généralités²⁵

La communauté d'agglomération Seine-Essonnes (CASE) a été créée le 19 décembre 2002. Elle regroupe les communes de Coudray-Montceaux, de Corbeil-Essonnes, d'Etiolles, de Saint-Germain les Corbeil et de Soisy. Sur une population totale de 60 455 habitants, celle de Corbeil pèse pour près de 65%.

Outre les compétences obligatoires définies à l'article L. 5216-5 du CGCT, la communauté d'agglomération doit exercer en lieu et place des communes au moins trois compétences optionnelles sur cinq. Au cas particulier, la communauté d'agglomération Seine-Essonnes a choisi :

- La création ou l'aménagement et l'entretien de voirie d'intérêt communautaire ; la création ou l'aménagement et la gestion de parcs de stationnement d'intérêt communautaire ;
- En matière de protection et de mise en valeur de l'environnement et du cadre de vie : la lutte contre la pollution de l'air, la lutte contre les nuisances sonores, l'élimination et la valorisation des déchets des ménages et déchets assimilés ou partie de cette compétence dans les conditions fixées par l'article L. 2224-13 ;
- La construction, l'aménagement, l'entretien et la gestion d'équipements culturels et sportifs d'intérêt communautaire.

5.2. — Les évolutions du périmètre de la voirie communautaire

Par délibération²⁶ du 29 septembre 2003, le conseil communautaire a reconnu l'intérêt communautaire d'une partie de la voirie communale, c'est-à-dire les voies communales répondant aux critères suivants :

- voirie structurant perpendiculairement et longitudinalement la communauté d'agglomération ;
- voirie desservant un équipement d'intérêt communautaire ;
- voirie desservant et structurant les zones d'activités économiques et la zone franche de la communauté d'agglomération.

Cette déclaration d'intérêt communautaire, prenant effet au 1^{er} janvier 2004, inclut également les équipements de stationnement afférents à la voirie d'intérêt communautaire (chaussée, trottoirs, réseaux, parcs de stationnement connexes aux voies).

²⁵ Source : rapport d'observations définitives de la CASE.

²⁶ Source : rapport d'observations définitives de la CASE.

Une liste des rues pour chaque commune est jointe à la délibération. Ainsi, au sujet de la voirie de Corbeil-Essonnes, l'avenue Darblay a été reconnue d'intérêt communautaire pour une longueur de 786 m depuis la place Henri Barbusse jusqu'à la rue Notre-Dame.

Le 14 octobre 2004, le conseil communautaire a modifié le périmètre d'intérêt communautaire précisant, entre autres, que l'avenue Darblay «*traverse*» la place Galignani jusqu'à la rue Notre Dame. Le 9 juin 2005 et le 7 juillet 2005, deux nouvelles modifications ont été apportées à la liste des voiries communales reconnues d'intérêt communautaire. Au final, la longueur reconnue d'intérêt communautaire de l'avenue Darblay est ramenée à 340 m et la rue Notre Dame prolongeant l'avenue précitée entre dans le périmètre communautaire sur 120 m.

Sans se prononcer sur la pertinence des décisions prises, la cascade de délibérations sur le sujet montre, à tout le moins, de grandes hésitations sur le sujet.

5.3. — Les conséquences pratiques d'un périmètre à géométrie variable

Les attermoissements observés en matière de voirie communautaire n'ont pas été sans conséquences pratiques sur le nettoyage des rues et l'éclairage public.

Concernant les opérations d'entretien et de nettoyage, la compétence communautaire, surtout sa conception évolutive, ont généré des contraintes organisationnelles. Ainsi, la ville a dû concevoir un avenant de transfert de marché relatif aux prestations de nettoyage de la voirie communautaire, qui a été approuvé le 22 novembre 2004. De même, un projet de convention entre la ville et la communauté d'agglomération, applicable rétroactivement au 1^{er} novembre 2004, adopté par le conseil communautaire le 9 juin 2005, précise en son article premier que «*dans le cadre d'une bonne organisation du service d'entretien et de nettoyage de la voirie...une fraction du service "entretien et nettoyage de la voirie" est mis à disposition de la communauté d'agglomération.*».

De toute évidence, les deux organes délibérants ont eux-mêmes eu beaucoup de difficultés à suivre les avatars qu'a connus l'intérêt communautaire en matière de voirie.

La conception plutôt lâche qui a été retenue pour la définition de l'intérêt communautaire a également eu des conséquences en matière d'éclairage public, de signalisation lumineuse tricolore et d'illumination de fin d'année. Ainsi, dans un rapport au conseil communautaire présenté le 12 février 2004, il est affirmé, à juste titre, «*que les réseaux existants d'éclairage public et de signalisation lumineuse sont mal adaptés au découpage entre les zones d'intérêt communautaire et celles qui demeurent d'intérêt communal. Ainsi, les travaux de désolidarisation des réseaux, création de nouveaux comptages et remaniement des circuits, risquent d'entraîner une dépense importante sans apporter d'amélioration dans le fonctionnement des réseaux.*».

Par délibération communautaire du 14 octobre 2004, la gestion de l'éclairage public, de la signalisation lumineuse tricolore et des illuminations de fin d'année sur l'ensemble des voiries tant communales que communautaire a été confiée désormais à la structure intercommunale.

5.4. — Le cas emblématique de l'opération de la place Galignani

Lors de sa séance du 15 mars 2004, le conseil municipal de Corbeil-Essonnes a approuvé un échéancier prévisionnel de réalisations sur les années 2004-2005 intégrant l'aménagement de la place Galignani, ainsi que des travaux d'enfouissement entre le site Darblay et l'Hôtel de Ville.

Sept mois plus tard, le 14 octobre 2004, le conseil communautaire délibérait ainsi :

- «*Décide de la mise à disposition partielle des services communaux de Corbeil-Essonnes pour assurer la maîtrise d'ouvrage de l'opération de requalification de la place Galignani pour la partie où s'exerce les compétences communautaires ;*
- *Approuve le versement de fonds de concours par la communauté d'agglomération à la ville de Corbeil-Essonnes pour les dépenses portant sur le financement de la part communautaire ;*

- *Dit que cette mise à disposition sera effectuée à titre gratuit ;*
- *Dit que la communauté d'agglomération participera au financement des travaux ;*
- *Dit que cette mise à disposition et le versement de fonds de concours feront l'objet d'une convention avec la ville de Corbeil-Essonnes.»*

Cette délibération a été transmise à la sous-préfecture le 22 novembre 2004. Le même jour, l'organe délibérant de la commune approuvait le programme d'aménagement²⁷ de la place Galignani et des abords de l'Hôtel de Ville pour un montant total HT de 1 820 422,00 €

Sur un investissement HT total de plus de 1,8 M € la Chambre ne peut que remarquer que les diverses subventions sollicitées l'ont été au seul profit des finances communales ; le taux de la participation financière de la commune s'élève en fin de compte à 36,71%.

Quand bien même les compétences communautaires seraient-elles formellement respectées, les pourcentages de prise en charge par la structure intercommunale paraissent a priori très élevés, l'avenue Darblay ne faisant que traverser la place Galignani et la rue du Port Saint Guénault, partie intégrante de l'opération, n'ayant à aucun moment fait partie du périmètre communautaire.

5.5. — Un avantage communautaire indû

Face à l'extrême ambiguïté de cette opération, ne serait-ce qu'en termes de compétences, une revue détaillée des factures venant à l'appui des différents marchés publics passés à cette occasion a été entreprise et plus particulièrement celles émises par la société «Les Paveurs de Montrouge» correspondant à deux situations financières de travaux, celle de fin avril 2005 et celle de fin mai 2005.

Il ressort de cet examen que le lot n°3 «Bordures et caniveaux» évalué initialement à 103 840 € HT a été largement surestimé ; la revue détaillée des deux situations de travaux précitées ne fait ressortir que 43 721 € HT rattachable à la fourniture et la mise en œuvre des bordures et caniveaux. De l'analyse du lot n°4 «chaussées et trottoirs» deux faits saillants apparaissent :

- La fourniture et la mise en œuvre des dalles et pavés pour une surface totale de 2 812 m², qui ne font pas donc pas intrinsèquement partie de la voirie, représentent un poids financier de 377 372 € HT;
- Les travaux facturés pour la création de la fontaine s'élèvent à 292 022 € HT.

En d'autres termes, le cœur des travaux réalisés, qui ont en réalité pour objectif une opération d'embellissement fort éloignée d'une simple opération de rénovation de voirie d'intérêt communautaire, s'élève à près de 570 000 € HT.

En conséquence, le projet communal, à la lumière de ces faits, présente un visage radicalement différent comme le montre le tableau en annexe n°5 (page 37).

Le montant des travaux propres aux compétences communales s'élève à plus de 1 M € ceux à mutualiser entre les deux entités à 0,45 €. En répartissant les travaux communs, soit 0,2 M € au prorata des compétences, la communauté d'agglomération n'aurait dû prendre en charge que 0,29 M € au lieu de 0,564 M € soit un avantage indû accordé à la ville proche de 0,3 M € HT sans même tenir compte de l'espace aménagé concernant la rue du Port Saint Guénault qui n'entre pas dans le périmètre de la voirie communautaire.

La CASE précise qu'en fin de mission, la ville doit établir et remettre à la communauté d'agglomération un bilan général de l'opération, ce dernier ne devenant définitif qu'après accord de ladite communauté, et que s'il s'avérait qu'«*il existe une quelconque surestimation des travaux dans la part de l'un ou l'autre des co-contractants, cette situation fera l'objet d'une régularisation comme le prévoit l'une des dispositions*» de la convention.

²⁷ Le programme initial est détaillé en annexe à la page 37.

5.6. — Conclusion en matière communautaire

S'il est dans l'ordre des choses qu'une structure intercommunale procède à des inflexions dans la définition de l'intérêt communautaire en matière de voirie, l'analyse des différentes décisions tant de la commune que de la communauté d'agglomération montre que la doctrine suivie procède plus d'une politique assujettie aux décisions propres de la ville de Corbeil-Essonnes que d'une vision stratégique et cohérente. Ainsi, le conseil communautaire a décidé du cofinancement de l'opération de la place Galignani sans même avoir connaissance des enjeux financiers décidés par la commune. De même, la convention évoquée lors du conseil communautaire du 14 octobre 2004 n'a-t-elle été conclue que le 17 mars 2005 entre les deux parties alors que les travaux étaient en voie d'achèvement. Le véritable centre de décision apparaît donc derrière la chronologie des procédures.

L'analyse des pièces, à l'appui de la requalification de la place Galignani, contredit l'apparente cohérence des taux de participation. La création de la fontaine, d'un coût de 350 000 € TTC, a été prise en charge pour partie par la CASE. Sous couvert de l'intérêt communautaire de l'avenue Darblay, l'aide de la communauté d'agglomération a donc servi à financer une opération d'embellissement. Le site internet de la ville résume clairement l'objectif réellement poursuivi : *«La place Galignani sera faite de pavés antidérapants afin de rendre l'hôtel de ville plus accessible, les grilles qui entouraient le bâtiment disparaîtront. La statue des frères Galignani, après avoir subi un "lifting", sera installée sur la place dans l'axe de la mairie face à l'escalier. De part et d'autre de ce monument restauré, pour le plaisir des yeux, jailliront deux rangées de jets d'eau. Tout sera fait pour que l'hôtel de ville offre une vue particulièrement intéressante le jour mais aussi la nuit grâce à un système d'éclairage».*

La motivation centrale de la loi Chevènement relative à l'intercommunalité, optimiser les compétences et mutualiser des moyens, a non seulement été perdue de vue, elle a été, au cas d'espèce, détournée de son objet.

6. — LE POIDS DES ZONES URBAINES SENSIBLES

La ville de Corbeil-Essonnes compte plus de 40% de logements sociaux et près de 50% de sa population résident dans l'un des cinq quartiers inscrits en contrat de ville dont trois ZUS : les Tarterêts, Montconseil et la Nacelle.

Avant 2004, plusieurs actions ont été entreprises ou initiées. Ainsi, en 1996 un projet de ville municipal avait été élaboré pour la période 1996-2006. De même, un projet social urbain (PSU) entre la ville, les bailleurs sociaux et la Caisse des dépôts et consignations avait été conclu en 1997. Enfin, une convention cadre du Grand Projet de Ville a été signée en mars 2001 entre l'Etat, le conseil général, les communes de Corbeil-Essonnes et d'Evry et la communauté d'agglomération existante.

La loi du 1^{er} août 2003 d'orientation et de programmation pour la ville et la rénovation urbaine a profondément réformé les dispositifs antérieurs en intégrant outre un engagement financier de l'Etat sur 5 ans, un dispositif d'information et des mécanismes de cofinancement. Cette loi comprend quatre titres dont le premier est consacré à la politique de la ville et de la rénovation urbaine.

Les programmes d'action dans les zones urbaines sensibles sont mis en œuvre par l'Etat, les collectivités territoriales et leurs établissements publics pour réduire les inégalités sociales et les écarts de développement entre les territoires.

L'article 4 de la loi prévoit la présentation d'un rapport annuel par les communes et les communautés d'agglomération ayant sur leur territoire une ou plusieurs zones sensibles. Ce document doit rappeler les actions menées, les moyens affectés et l'évolution des indicateurs relatifs aux inégalités territoriales et sociales. Parallèlement un rapport sur l'évolution des ZUS est présenté chaque année par le gouvernement au Parlement.

Le programme de renouvellement urbain est défini dans la loi. Il représente au total 30 milliards € d'investissement sur 5 ans. L'objectif pour la période 2004-2008, est de construire 200 000 logements locatifs sociaux et de démolir autant de logements vétustes. L'Etat s'est engagé à y consacrer 2,5 milliards € sur 5 ans.

Une agence nationale pour la rénovation urbaine (ANRU) est créée. Etablissement public à caractère industriel et commercial, elle collecte les crédits nationaux consacrés à l'aménagement et au logement social et les affecte aux projets proposés par les collectivités territoriales. Un observatoire national des ZUS est aussi créé. Il est chargé de mesurer l'évolution des inégalités sociales et les écarts de développement dans les ZUS. Il suit la mise en œuvre des politiques publiques, évalue les effets par rapport aux objectifs²⁸ et aux indicateurs définis par la loi.

Les travaux de la Chambre se sont donc attachés à étudier les impacts et les contraintes du nouveau cadre légal tant sur le volet informatif que sur le volet financier qui ne peut manquer d'influencer la politique d'investissement de la collectivité concernée.

6.1. — Le rapport annuel de la commune

Conformément à l'article 4 de la loi, la ville commune a présenté en annexe au rapport du débat d'orientations budgétaires, un récapitulatif des actions engagées.

Le tableau annexé (page 36), fait état des crédits alloués par service pour la mise en œuvre des différents projets sur les trois ZUS : Au niveau général pour l'exercice 2004, on constate que 5% du total des dépenses de fonctionnement ont été directement affectés aux zones urbaines sensibles.

Il convient de souligner que la commune a eu le mérite de réaliser le rapport requis par la loi. Cependant, bien que ce dernier mentionne effectivement les moyens humains,

²⁸ Objectifs de résultat : emploi, développement économique, formation scolaire, accès au système de santé et de sécurité publique.

matériels et financiers, le volet «indicateurs» prévu par les textes en est absent. En conséquence, et comme on le verra plus loin en matière de gestion des associations, il est recommandé à la commune de mettre en place une réelle politique d'évaluation.

Indépendamment des enjeux financiers liés aux subventions accordées par l'ANRU, cette action est essentielle pour permettre et faciliter l'élaboration du rapport sur l'évolution des ZUS qui est présenté chaque année par le Gouvernement devant le Parlement.

6.2. — Les Projets de Rénovation Urbaine (PRU)

A la fin de l'année 2005, seul le PRU des Tarterêts avait été arrêté et avait fait l'objet d'une convention. Trois autres dossiers étaient en cours d'instruction, un avenant à la convention des Tarterêts et les deux dossiers initiaux des quartiers de Montconseil et de La Nacelle. Le pilotage de ces projets est assuré par le groupement d'intérêt public (GIP) Centre Essonne créé en 2001 dans le cadre du grand projet de ville Evry-Corbeil. Le détail des opérations, les enjeux financiers communaux ainsi que la planification initiale des travaux sont décrits dans un tableau en annexe n°2 (page 31).

6.2.1. — La convention initiale des Tarterêts

Le quartier des Tarterêts, où habite près du quart de la population de la commune connaît une situation sociale difficile et des handicaps urbains lourds²⁹. Ce quartier était déjà inscrit dans les mesures initiées par la politique de la ville depuis la procédure «Ilôt sensible» engagée de 1983 à 1989, jusqu'au classement en Zone de Redynamisation Urbain (ZRU). Il est par ailleurs répertorié en Zone Franche Urbaine (ZFU) depuis le 1^{er} janvier 2004.

Une convention partenariale pour la mise en œuvre du projet de rénovation urbaine 2004-2008 a donc été signée le 20 novembre 2004 entre l'ANRU, la commune, le Logement Français, l'OPIEVOY et l'Association Foncière Logement (bailleurs sociaux), la Caisse des dépôts et consignations et l'Etat qui est responsable de la mise en œuvre du programme national de rénovation urbaine dans le département.

On observera que la communauté d'agglomération en est absente alors que, pourtant, soit à l'occasion de la conception du programme local pour l'habitat (PLH), soit en exerçant sa compétence en matière de voirie d'intérêt communautaire, cette entité est potentiellement partie prenante.

La convention a pour objectifs généraux de réorganiser le tissu urbain et de restructurer la trame viaire, d'améliorer le parc social existant, de rechercher la mixité sociale, d'améliorer les équipements et de favoriser l'accueil de nouvelles activités.

Le projet urbain qui a servi de base à la convention est celui qui a été examiné le 17 mai 2005 par le comité d'engagement de l'ANRU. Ses principales caractéristiques sont les suivantes :

- Démolition de 370 logements ;
- Réhabilitation et résidentialisation de 733 logements ;
- Construction de 295 logements sur le quartier ou sur le bassin d'habitat ;
- Implantation de nouveaux équipements tels que mairie annexe, centre social, médiathèque, crèche familiale ou maison des associations.

Selon l'article 12-1 de la convention traitant des versements des subventions de l'ANRU, une avance est versée au premier ordre de service, par la suite, à concurrence de 80% du montant de la subvention deux acomptes sont payés à la vue d'attestations de travaux, le versement du solde devant être effectué au plus tard 18 mois après l'achèvement de l'ensemble des opérations appuyées des pièces justificatives.

Les dispositions de l'article 16 insistent tout particulièrement sur le respect du programme et de son échéancier et sur la reconstruction de l'offre locative sociale. En cas de

²⁹ Territoire enclavé, urbanisme de tours, forte densité de logements sociaux, image dégradée et concentration de la précarité et de la pauvreté.

manquement constaté, des sanctions peuvent être appliquées allant de la réduction du taux d'aide jusqu'à la suspension voire la résiliation de la convention.

Le plan de financement prévisionnel établit un coût total du projet de 102 741 828 € (TTC) avec les principales contributions suivantes sur la période 2005-2007 :

Corbeil-Essonnes	2 791 584 €	3%
Conseil Général	8 246 868 €	8%
Conseil Régional	11 786 006 €	11%
Bailleurs sociaux	40 467 216 € ³⁰	39%
Caisse des Dépôts et Consignations	249 750 €	-
Etat	5 362 434 €	5%
ANRU	33 837 971 €	33%

6.2.2. — Le projet d'avenant à la convention des Tarterêts

D'après le dossier d'intention d'octobre 2005 et l'état d'avancement des travaux tenu par le GIP Centre Essonne, il convient de souligner qu'une grande partie des travaux décrits dans la convention initiale sont dans les faits décalés d'un an par rapport au planning initial.

L'objet central de l'avenant réside dans l'implantation d'un centre commercial et d'un espace santé à vocation sanitaire et sociale. Parallèlement ce document propose des opérations de restructuration de groupe scolaire et d'installation d'un système de vidéosurveillance.

Pour un total 5 951 303 €HT, la charge de la ville s'élève à 2 918 205 €TTC. On observera que le taux de participation de la commune pour l'avenant, soit 41% du montant HT, est beaucoup plus important que celui de la convention initiale. Cette évolution est due aux types d'investissements qui relèvent pleinement des compétences communales.

6.2.3. — Le projet de convention de Montconseil

Le dossier de présentation du projet de rénovation urbaine du quartier de Montconseil pour 2006-2010 a été adressé à l'ANRU au mois d'avril 2005. Les éléments d'informations qui suivent sont tirés du comité de pilotage du 25 novembre 2005.

Le cœur de l'opération réside en la démolition de 708 logements contrebalancée par la création de 705 logements sociaux, en parallèle 462 logements devraient être réhabilités en résidentialisation. Par ailleurs, le projet prévoit des opérations d'aménagements de voiries et de construction d'équipements collectifs (écoles, centre de loisirs et jardins d'enfants).

Le plan de financement prévisionnel établit un coût total du projet de 151 428 935 € (TTC) avec les principales contributions suivantes sur la période 2005-2009 :

Corbeil-Essonnes	7 304 094 €	5%
Communauté d'agglomération	1 746 000 €	1%
Conseil Général	11 552 537 €	5%
Conseil Régional	7 974 826 €	11%
Bailleurs sociaux	84 315 750 € ³¹	56%
ANRU	38 125 506 €	15%

6.2.4. — Le projet de convention La Nacelle

Le dossier de présentation du projet de rénovation urbaine du quartier de La Nacelle pour 2005-2009 a été adressé à l'ANRU au mois de novembre 2005. Les éléments d'informations qui suivent sont également tirés du comité de pilotage du 25 novembre 2005.

L'opération réside en la démolition de 135 logements compensée en partie par la construction de 78 logements sociaux. Par ailleurs le projet se propose de réhabiliter en résidentialisation 362 autres logements. Comme pour le projet précédent, des opérations

³⁰ Dont 37 339 272 € d'emprunts

³¹ Dont 70 959 824 € d'emprunts

d'aménagements de voiries et de construction d'équipements collectifs (écoles, locaux collectifs en pied d'immeuble) sont prévues.

Le plan de financement prévisionnel établit un coût total du projet de 38 040 189 € (TTC) avec les principales contributions suivantes sur la période 2005-2009 :

Corbeil-Essonnes	2 198 137€	8%
Communauté d'agglomération	212 250 €	1%
Conseil Général	3 649 687 €	10%
Conseil Régional	2 904 839 €	8%
Bailleurs sociaux	15 620 633 € ³²	41%
ANRU	13 211 210 €	36%

6.3. — Les contraintes associées aux PRU

Les projets de rénovation urbaine sous l'égide de l'ANRU présentent deux contraintes principales. La première, de toute évidence, réside, quand bien même le cofinancement de l'ANRU serait-il significatif, à être en situation de financer à temps des investissements importants sur une période relativement brève de quatre à cinq ans. La seconde est liée à la caractéristique principale des projets, des opérations de relogement délicates à articuler avec un grand nombre de démolitions de logements sociaux. Les trois projets imposent donc la reconstitution de l'offre locative sociale dans le bassin d'habitat.

6.3.1. — La contrainte financière

Une vue globale des enjeux financiers montre que la commune devra réaliser des investissements très importants, plus de 17 M € sur une période relativement courte entre 2005 et 2009. Au bout du compte le total de la participation effective de la commune représente à peu près une année moyenne de dépenses d'équipements sur la période 2000-2004.

En outre, il convient de préciser que le plan de financement de la convention signée ne tient pas compte du retard observé concernant la ZUS des Tarterêts. Tout porte à croire que près de 2 M € initialement planifiés en 2005 devront être reportés à partir de 2006.

Au-delà du niveau élevé des investissements, deux mécanismes nécessitent une avance de trésorerie et par voie de conséquence un fonds de roulement suffisant. Celui du FCTVA, qui induit un décalage de plus de un an entre le décaissement et la récupération partielle de la TVA, et celui du paiement des subventions de l'ANRU, qui suppose que la commune, à l'exception du paiement de la première avance, assure la trésorerie des opérations.

Enfin, même si les masses financières sont de moindre importance, la communauté d'agglomération, elle aussi impliquée dans les projets à hauteur de 1,8 M€, ne manquera pas de répercuter indirectement son effort d'investissement sur les communes membres en utilisant les mécanismes de redistribution comme la dotation de solidarité communautaire (DSC).

6.3.2. — La contrainte du relogement

Les trois opérations combinent deux approches. La première consiste à rénover des logements sans avoir à reloger les occupants ; la seconde, liée à la démolition des logements, nécessite la maîtrise d'une opération «en tiroir», dans laquelle les habitants ayant quitté leur logement démolit doivent pouvoir être relogés.

Le tableau suivant, tiré des projets de rénovation urbaine déposés à l'ANRU, synthétise les éléments de la contrainte :

³² Dont 10 772 877 € d'emprunts

Situation au 1/11/05	Nb logts à démolir	Nb logts réhabilités	Nb logts neufs	Nb logts occupés à démolir	Ecart démolis neufs
Tarterêts	370	733	295	130	75
Nacelle	135	362	78	1	57
Montconseil	708	492	705	292	3
Totaux	1213	1587	1078	423	135

Concernant le nombre de logements encore occupés mais ayant vocation à être démolis, les bailleurs sociaux ont globalement bien anticipé la destruction de certains ensembles collectifs, notamment sur le site de La Nacelle en laissant de nombreux logements vacants.

Même si une approche arithmétique n'est pas totalement pertinente en la matière, car il y a d'importants mouvements de population et de nombreux cas particuliers, il reste que ces documents mettent en évidence un déficit de plus de 100 logements (135).

6.3.3. — La contrainte propre au site de la papeterie

Indépendamment du déficit global de l'offre de logements sociaux des trois projets de rénovation urbaine, celui de la Nacelle précise expressément au sujet de la reconstitution de l'offre locative que 162 logements «*hors site*» seront construits sur le site de la Papeterie. Or, ce site n'est pas aujourd'hui la propriété de la commune.

A la suite d'un imbroglio juridique dont la presse locale s'est largement et fréquemment fait l'écho, la SAIEM a racheté pour de 2,7 M€ le 27 octobre 2004, les terrains concernés lors d'une vente aux enchères. Si l'affaire de la papeterie semble désormais appartenir au passé, la ville de Corbeil-Essonnes, par l'intermédiaire de sa société d'économie mixte, n'a probablement pas vu la fin de ces difficultés. En effet, le terrain présente un risque objectif de pollution, et la commune a d'ailleurs dû se substituer à la SAIEM en engageant près de 300 000 € de dépenses en 2005 pour mener à bien une étude préalable. La SAIEM était, en effet, dans l'incapacité de financer cette opération.

Selon le plan de financement provisionnel du PRU de la Nacelle, les travaux de construction des 162 logements sociaux sur ce site devraient démarrer au premier semestre 2008. Cette échéance à respecter impérativement, sauf à bloquer, pour une grande partie, l'opération complexe de reconstruction de l'offre locative, n'est pas sans influence sur la gestion communale. En effet, la commune aura dû préalablement apurer le déficit de la SAIEM et réaliser les travaux de dépollution pour permettre la construction de logements d'habitation afin de pouvoir réaliser une zone d'aménagement concertée. L'ensemble de l'opération a fait l'objet d'une première estimation à 10 M € par les services de la commune.

6.4. — Conclusion relative aux ZUS

S'il est de toute évidence prématuré de tirer des conclusions sur la politique communale en matière de zone urbaine sensible et notamment sur la performance des programmes de rénovation urbaine, ces opérations engagent financièrement au moins pour cinq ans la ville de Corbeil-Essonnes.

Les conventions de programmes signées, ou en voie de l'être, ne peuvent qu'avoir un effet structurant sur la politique d'investissement de la commune. Ces opérations caractérisées par une multiplicité des acteurs et une grande diversité des actions à entreprendre nécessitent une grande maîtrise du facteur temps. En dehors de toute appréciation sur l'opportunité en matière de choix ou de priorité d'investissements, force est de constater que, du seul fait des obligations contractuelles, les programmes de rénovation urbaine deviennent prioritaires et incontournables.

7. — EVALUATION DE LA SITUATION FINANCIERE A LA FIN 2004

7.1. — Une rigidité des dépenses de fonctionnement

La baisse générale des dépenses de fonctionnement entre 2000 et 2004, qui passent de 70 M € à 67 M €, trouve sa cause principale dans le transfert des compétences exercées désormais par la communauté d'agglomération.

Cette tendance est notamment observable pour les charges de personnel qui diminuent de près de 3 M€, entre 2002 et 2004. Cependant, la part des charges de personnel dans les dépenses se maintient en pourcentage, 52 % en 2000 et 53 % en 2004, tout comme celles affectées aux subventions accordées, 5% sur la période.

Les intérêts des emprunts diminuent sensiblement. Cette baisse est due à une opération de renégociation de la dette en 2003 qui est à mettre au crédit de la commune. Cependant, ce premier constat ne signifie pas pour autant une décroissance de l'encours de la dette.

7.2. — Des recettes de fonctionnement en croissance

Les recettes de fonctionnement passent de 70 M€ en 2000 à 73 M€ en 2004, soit une croissance de plus de 4% sur la période.

La commune paraît bien dotée en matière de potentiel fiscal des quatre taxes, sa valeur par habitant étant supérieure de 56% à la moyenne de sa strate appartenant à un EPCI à TPU³³. Ce potentiel se traduit dans les faits par une croissance importante des recettes fiscales. Ces dernières jouent un rôle de plus en plus important dans la structure des recettes. De 56% en 2000, leur part atteint près de 68% en 2004, soit un gain de plus de 10 M €.

Par ailleurs, deux autres phénomènes contribuent à la croissance des produits. D'une part, les mécanismes intercommunaux de redistribution, l'allocation de compensation (25 M€) et la dotation de solidarité communautaire (4,8 M €) en 2003 et 2004, font mieux que compenser la perte de la taxe professionnelle. D'autre part, entre 2002 et 2004, d'importants produits exceptionnels, plus de 5M €, ayant pour origine la cession d'actifs et une indemnité de sinistre de plus de 2M€ (l'incendie de l'hôtel de ville) sont venus alimenter le budget.

7.3. — Une capacité d'auto financement très faible

L'excédent brut de fonctionnement est passé de 5,5 M € à 11 M € entre 2000 et 2004. Parallèlement le résultat de fonctionnement négatif en 2000, devient positif, plus de 5,7 M € en 2004.

En tenant compte de l'amortissement du capital de la dette, la capacité d'auto financement disponible, négative en 2000 (- 2,8 M €), devient positive en 2004 (+ 1,8 M €), après avoir connu un creux en 2002 (- 5,5 M€).

La simple lecture des comptes aurait pu logiquement mener à la conclusion que la commune, après avoir connu, entre 2000 et 2002, trois années délicates, avait réussi à dégager en deux années un excédent cumulé de fonctionnement de plus de 10 M € grâce à la maîtrise de ses dépenses et au dynamisme de ses produits.

En réalité, il n'en est rien, une fois intégrés les correctifs financiers tirés des travaux ayant trait à la fiabilité des comptes. La capacité d'autofinancement disponible³⁴ était en réalité négative (- 3,8 M €), ce qui transforme radicalement le diagnostic à poser sur les finances communales.

De surcroît, deux observations complémentaires viennent confirmer l'absence de capacité d'autofinancement. Sur la période examinée la commune a bénéficié de produits exceptionnels substantiels (plus de 5 M €) et d'une dotation de solidarité communautaire de près de 5 M €. Ces deux ressources ne pouvant être considérées comme pérennes, la capacité d'autofinancement apparaît donc comme structurellement très faible.

³³ Source : fiche DGCP

³⁴ CAF nette = 1,8 – 2,5 (rattachement des charges) – 2,8 (ANV) = - 3,8

7.4. — Un niveau d'endettement très inquiétant

Le total des dépenses d'équipement s'élève à près de 60 M€ sur la période, soit une moyenne annuelle de 12 M €

Pour pouvoir financer son programme d'investissement la commune, faute de capacité d'autofinancement suffisante, a dû recourir massivement à l'emprunt. L'encours a augmenté régulièrement et de façon importante, passant de 63 M € au 1^{er} janvier 2000 à plus de 103 M € au 31 décembre 2004, soit une augmentation de plus de 40 M € à mettre en regard aux 60 M € de dépenses d'équipements sur la même période.

Par comparaison, la moyenne nationale de l'encours de la dette était de 1 069 € par habitant en 2003 alors qu'il était de 2 270 € pour la commune. La commune est donc très endettée, même si le recours à l'emprunt dans un contexte de baisse des taux n'était pas forcément une mauvaise stratégie pour minimiser la charge de la dette.

En lissant la valeur de la capacité d'autofinancement sur la période et en la rapportant à la valeur moyenne de la dette, le ratio de désendettement (ratio de Klopfer), se situait à 32 ans. Alors que la première obligation financière d'une collectivité est de pouvoir faire face, avec son épargne, au remboursement du capital de sa dette, un tel ratio montre que la commune ne serait pas loin d'en être incapable. Si la commune se donnait pour ambition de revenir à la situation d'endettement de l'exercice 2002, elle devrait normalement se résoudre à ne pas emprunter pendant cinq ans, en faisant abstraction des emprunts nouveaux souscrits en 2005.

7.5. — Une trésorerie pour le moins délicate

Les dettes à court terme ont connu une décroissance significative entre 2000 et 2004, elles sont passées de 5,4 M € à 1,6 M €

En contrepartie, le total des créances au 31 décembre 2004 s'élevait à plus de 7,2 M €. Encore convient-il de rappeler que le montant de cet actif circulant ne tenait pas compte de pertes probables de l'ordre de 2,8 M €

Indépendamment de ce rappel, l'écart de 5,6 M € entre le passif à court terme et l'actif circulant, ne manque pas de peser sur la trésorerie de la commune.

A la fin de l'exercice 2004, la commune a connu une crise de liquidités telle qu'elle a dû mobiliser pour 3,5 M € de lignes de trésorerie pour faire face à ses obligations, étant observé que le solde du compte fournisseurs avait nettement diminué entre 2003 et 2004.

Fin 2005, le solde³⁵ du compte 51931 «Lignes de crédit de trésorerie» faisait apparaître un solde de 5,5 M €. La commune n'avait donc pas remboursé ces facilités de trésorerie en temps voulu et s'était même abstenue d'inscrire les crédits nécessaires en section d'investissement. A cet égard, la Chambre ne peut qu'adhérer aux termes de la correspondance adressée à la commune, le 22 août 2005, par la trésorerie de Corbeil estimant qu'«à défaut le compte administratif et le budget de l'exercice suivant pourraient être considérés comme insincères».

7.6. — Une situation finale objectivement déficitaire

Selon les comptes produits, le fonds de roulement, qui par ailleurs a été alimenté massivement par le recours à l'emprunt, légèrement négatif en 2000, atteint plus de 4,7 M € au 31 décembre 2004. En tenant compte des restes à réaliser du compte administratif, le résultat final s'établit à 0,3 M €

Mais pour apprécier la situation financière réelle de la commune, il convient de prendre en compte les constats opérés lors des travaux relatifs à la fiabilité des comptes.

Il en résulte, en limitant strictement les corrections financières aux observations ayant trait à la section de fonctionnement (rattachement des charges, comptabilisation à tort d'amortissement et réalité des créances), que le fonds de roulement est en fait à peine positif,

³⁵ Source : extraction du compte sur le site de la comptabilité publique au mois de janvier 2006.

(0,18 M€), et que le résultat global intégrant les restes à réaliser est déficitaire de – 4,2 M € soit près de 6 % des recettes de fonctionnement au sens de l'article L. 1612-14 du CGCT.

Le seuil de 5% de déficit acceptable étant nettement franchi, pour l'exercice 2004, la commune était donc en situation de voir le préfet de l'Essonne saisir la Chambre régionale des comptes au titre de l'article précité afin que la juridiction propose des mesures de redressement.

8. — CONCLUSIONS ET PERSPECTIVES

L'ensemble des travaux menés par la Chambre montre que la commune de Corbeil-Essonnes, en dissimulant ses difficultés financières par divers moyens, a altéré profondément l'image fidèle de ses comptes :

- En matière de rattachement à l'exercice, le compte de charges à payer a été omis, alors que celui des produits à recevoir a bien été alimenté à hauteur de 0,961 M €;
- En matière d'admissions en non valeur, la commune s'est abstenue de comptabiliser des charges alors que, de toute évidence, la situation économique de certains tiers, comme la SAIEM, était connue et ne permettait pas de recouvrer tout ou partie des titres émis ;
- En matière de dettes, l'absence de comptabilisation des dettes envers la SAIEM, les écarts entre le compte de gestion et le compte administratif au sujet des emprunts, et la permanence de lignes de trésorerie non soldées assimilables à un encours, sont autant de moyens qui ont eu pour effet de diminuer artificiellement le passif de la collectivité ;
- L'opération de la place Galignani a montré comment la notion d'intérêt communautaire a pu être utilisée par la commune à son profit, mettant ainsi en lumière certaines ambiguïtés de l'intercommunalité.

Ces constats ont conduit la Chambre à formuler de nombreuses recommandations qui ont été classées pour chaque thème en fonction de leur degré de priorité.

La situation financière de la commune appelle par ailleurs des recommandations de portée générale tout aussi urgentes.

Ne dégageant plus d'autofinancement, déficitaire, très endettée, ayant pleinement bénéficié indirectement des *effets d'aubaine* de l'intercommunalité, la commune est maintenant dans l'obligation de mettre en application des mesures de redressement, sauf à persister dans une attitude de fuite en avant. De telles mesures impliquent notamment que des opérations inutilement coûteuses, comme la rénovation de la place Galignani, ne soient pas renouvelées.

Mais ces mesures de redressement ne sauraient faire abstraction des deux réalités que sont l'intercommunalité et les programmes de rénovation urbaine liés aux trois zones urbaines sensibles (les Tarterêts, Montconseil et La Nacelle).

Désormais partie intégrante de la communauté d'agglomération de Seine Essonne, la commune ne peut agir en toute liberté sur l'ensemble de la gamme des taux d'imposition de la fiscalité locale, et, par ailleurs, la convention signée entre autres avec l'ANRU au sujet des Tarterêts et les deux autres à venir imposent, non seulement un rythme et un niveau d'investissement, mais aussi une trésorerie permettant de faire les avances de fonds nécessaires.

Le premier objectif du plan de redressement serait de retrouver un niveau d'autofinancement réel et significatif :

- Concernant les dépenses de fonctionnement, des réductions dans des dépenses accessoires telles de frais de représentation ou de réception, une pause dans les recrutements, une réduction significative des heures supplémentaires et une rationalisation des achats publics non formalisés semblent essentielles pour diminuer les charges courantes.
- Concernant les recettes de fonctionnement, en tenant compte du statut prépondérant de la commune de Corbeil-Essonnes au sein de la communauté d'agglomération, la mise en place d'une politique fiscale harmonisée et concertée avec les autres communes membres ayant pour objectif une hausse des taux d'imposition des ménages semble incontournable pour permettre de dégager une marge de manœuvre nouvelle en matière de taxe professionnelle unique.

Afin de limiter au maximum le recours à l'emprunt, le deuxième objectif du plan serait de faire une pause dans la politique d'investissements.

Le plan pluriannuel d'investissements (PPI), qui n'a d'ailleurs pas été soumis à l'examen du conseil municipal, ne peut de toute évidence être mis en œuvre. Ce document avait chiffré la dépense nette de la commune à 15,7 M € en 2005, 24 M € en 2006 et 17 M € en 2007. Compte tenu de la situation financière de la commune à la fin de l'exercice 2004, la mise en œuvre d'un tel programme, auquel une certaine publicité avait été donnée dans la presse municipale et lors des débats d'orientation budgétaire, ne pourrait que conduire la commune, faute de fonds propres, à financer la quasi-totalité de ces opérations avec de nouveaux emprunts. Cette éventualité aurait pour conséquence directe de porter l'encours de la dette de 107 M € fin 2004 à 120 M € fin 2005, à 140 M € fin 2006 et à 150 M € fin 2007, soit une croissance de plus de 40% en trois exercices.

L'état de la trésorerie de la commune (5,5 M € de lignes de trésorerie restaient à rembourser à la fin de l'exercice 2005), l'obligation d'avancer une grande partie des fonds pour les programmes de rénovation urbaine et l'impératif de lever les obstacles de toute nature sur la situation du terrain de la papeterie, ce qui est indispensable pour pouvoir reconstituer l'offre locative, sauf recettes exceptionnelles³⁶, devraient normalement conduire la commune à concentrer strictement ses efforts sur le respect des engagements qu'elle a pris : la réalisation des trois projets cofinancés par l'ANRU (Tarterêts, Montconseil et La Nacelle) et des investissements annexes nécessaires à ces trois programmes.

Le plan de redressement envisagé par la chambre à partir de la situation 2004 a, de fait, commencé à être mis en œuvre à la suite d'une saisine du préfet de l'Essonne sous l'égide de l'article L. 1612-15 du CGCT, l'autorité de l'Etat ayant estimé que le budget primitif 2006 avait été adopté en déficit.

En effet à la suite de deux avis budgétaires rendus par la Chambre, le préfet a été conduit à régler d'office le budget primitif de l'exercice 2006. Le budget ainsi arrêté vise à résorber le déficit sur deux ans en réduisant les frais de fonctionnement, en limitant les investissements et en augmentant les taux de la fiscalité directe locale de 5%.

La chambre prend bonne note des intentions de la commune de retrouver une situation financière plus saine tout en respectant ses engagements au sujet des projets de rénovation urbaine.

³⁶ L'augmentation progressive attendue de la DSU entre 2005 et 2009, elle passera vraisemblablement de 0,37 M € à environ 1 M € sur la période n'est pas de nature à résoudre les difficultés de la commune.

ANNEXES

1. Indicateurs économiques année 2004	page 30
2. Détail du plan de financement des PRU	page 31
3. Données du rapport 2004 relatif aux ZUS	page 36
4. Tableaux relatifs à la gestion de personnel	page 36
5. Détail de l'opération de la place Galignani	page 37
6. Tableaux d'analyse financière	page 38
7. Corrections financières	page 39

ANNEXE N°1
INDICATEURS³⁷ ECONOMIQUES ANNEE 2004

Indicateurs	Corbeil	Moyenne communes > 10 000 h	Moyenne communes avec ZUS	Moyenne communes taux ZUS > 30%
Pop INSEE	39 951	30 006	46 649	29 602
Pop DGF	40 168	30 932	47 258	29 792
Pop ZUS	14 669	4 479	10 831	13 535
Taux pop zus	0,37	0,14	0,23	0,45
Pop ZFU	9 008	1 429	3 455	5 778
Taux pop zfu	0,22	0,05	0,07	0,19
Nb log sociaux	6 365	3 269	5 858	4 920
Taux log sociaux	0,37	0,24	0,28	0,42
Nb TH	17 062	13 719	20 873	10 128
NB APL	13 996	8 412	15 033	10 334
Taux APL	0,82	0,61	0,72	0,89
Rev/hab	7 591 €	8 461 €	7 705 €	6 858 €
Rev total net	303 274 459 €	253 892 086 €	359 432 034 €	203 019 852 €
Pf 4 taxes	40 755 145 €	22 102 237 €	32 371 494 €	20 994 402 €
Pf / pop DGF	1 015 €	715 €	685 €	705 €
Pf 3 taxes	17 454 527 €	11 207 152 €	15 797 921 €	9 423 248 €
Pf / pop DGF	435 €	362 €	334 €	316 €
Pf TP	23 300 618 €	10 895 085 €	16 573 573 €	11 571 154 €
Prod TP / pop DGF	580 €	352 €	351 €	388 €
Dot forfait	7 627 604 €	7 359 354 €	11 560 806 €	8 274 142 €
Dot forfait / hab	190 €	238 €	245 €	278 €
Pot financier	48 382 749 €	29 471 238 €	43 932 299 €	29 268 544 €
Pf / pop DGF	1 205 €	953 €	930 €	982 €
DSU	742 364 €	630 404 €	891 155 €	1 079 132 €
FSRIF	622 951 €	161 762 €	172 706 €	180 749 €
Dot péréq / pop	34 €	31 €	30 €	56 €
Prod fin consolidé	49 748 064 €	30 444 580 €	45 801 785 €	31 134 070 €
Pf / pop DGF	1 238 €	984 €	969 €	1 045 €
Prod fin réduit	37 412 264 €	27 481 743 €	39 627 986 €	22 549 980 €
Pf / pop DGF	931 €	888 €	839 €	757 €

³⁷ Source étude DIV 2004

ANNEXE N°2 : DETAIL DU PLAN DE FINANCEMENT DES PRU

ZUS	Travaux	Montant HT	Ville	Année début	Trimestre début	Nb trim	2005	2006	2007	2008	2009
Nacelle	Jardin sur l'Essonne	410 859 €	102 715 €	2007	1	3	0 €	0 €	102 715 €	0 €	0 €
Nacelle	Aire de jeux - Jardin sur l'Essonne	38 420 €	24 973 €	2007	1	1	0 €	0 €	24 973 €	0 €	0 €
Nacelle	Requalification de la rue Bernardin de St Pierre	813 435 €	203 359 €	2008	1	2	0 €	0 €	0 €	203 359 €	0 €
Nacelle	Elargissement du pont sur l'Essonne	1 129 465 €	282 366 €	2008	1	3	0 €	0 €	0 €	282 366 €	0 €
Nacelle	Création d'une passerelle piétonne sur l'Essonne	128 057 €	25 611 €	2008	1	2	0 €	0 €	0 €	25 611 €	0 €
Nacelle	Chemin entre le groupe scolaire et l'Essonne	282 580 €	56 516 €	2007	1	1	0 €	0 €	56 516 €	0 €	0 €
Nacelle	Chemin entre voie transversale et berges	56 346 €	11 269 €	2007	1	1	0 €	0 €	11 269 €	0 €	0 €
Nacelle	Chemin entre voie transversale et rue de la Papeterie	37 565 €	7 513 €	2008	2	1	0 €	0 €	0 €	7 513 €	0 €
Nacelle	Chemin le long du groupe scolaire	105 009 €	21 002 €	2008	1	2	0 €	0 €	0 €	21 002 €	0 €
Nacelle	Sécurisation du quartier et vidéosurveillance	63 857 €	41 507 €	2006	2	2	0 €	41 507 €	0 €	0 €	0 €
Nacelle	Création d'une voie transversale - secteur Q	943 800 €	235 950 €	2007	2	4	0 €	0 €	117 975 €	117 975 €	0 €
Nacelle	Création d'une voie transversale - secteur J C	777 246 €	194 311 €	2007	1	4	0 €	0 €	194 311 €	0 €	0 €
Nacelle	Création de la rue de La Nacelle	924 413 €	231 104 €	2006	2	5	0 €	138 662 €	92 442 €	0 €	0 €
Nacelle	Aménagement de la place Alzira	583 702 €	145 926 €	2006	1	4	0 €	145 926 €	0 €	0 €	0 €
Nacelle	Réhabilitation du groupe scolaire	1 871 686 €	374 338 €	2007	1	3	0 €	0 €	374 338 €	0 €	0 €
Nacelle	Aménagement de locaux en pied d'immeubles	344 416 €	68 883 €	2007	1	3	0 €	0 €	68 883 €	0 €	0 €
Nacelle	Ingénierie : conduite de projet	292 642 €	52 500 €	2005	1	10	21 000 €	21 000 €	10 500 €	0 €	0 €

ZUS	Travaux	Montant HT	Ville	Année début	Trimestre début	Nb trim	2005	2006	2007	2008	2009
Nacelle	Ingénierie : Etude, AMO	209 030 €	70 000 €	2005	2	9	15 556 €	31 111 €	23 333 €	0 €	0 €
Nacelle	3D, Vidéo, exposition	37 625 €	11 250 €	2005	2	9	2 500 €	5 000 €	3 750 €	0 €	0 €
Nacelle	Communication du projet urbain	50 167 €	25 084 €	2006	1	8	0 €	12 542 €	12 542 €	0 €	0 €
Nacelle	Remembrement foncier - frais de géomètre	40 000 €	11 960 €	2005	2	9	2 658 €	5 316 €	3 987 €	0 €	0 €
Montconseil	Restructuration entrée hôpital (41 42)	723 520 €	723 520 €	2007	2	4	0 €	0 €	361 760 €	361 760 €	0 €
Montconseil	Requalification Avenue R. Pierre (12 21)	1 200 000 €	540 000 €	2008	1	4	0 €	0 €	0 €	540 000 €	0 €
Montconseil	Requalification Avenue P. Brossolette	860 160 €	387 072 €	2009	1	4	0 €	0 €	0 €	0 €	387 072 €
Montconseil	Aménagements des abords de la Chapelle (16)	240 000 €	60 000 €	2007	1	2	0 €	0 €	60 000 €	0 €	0 €
Montconseil	Création du mail piéton transversal S (172)	303 200 €	60 640 €	2009	2	3	0 €	0 €	0 €	0 €	60 640 €
Montconseil	Création du mail piéton transversal N (171)	437 600 €	87 520 €	2009	2	3	0 €	0 €	0 €	0 €	87 520 €
Montconseil	Création du chemin entre OPIEVOY et 72 Dunant (24)	112 000 €	50 400 €	2007	1	1	0 €	0 €	50 400 €	0 €	0 €
Montconseil	Création de la voie parallèle E à Dunant (44)	392 000 €	392 000 €	2007	2	4	0 €	0 €	196 000 €	196 000 €	0 €
Montconseil	Création de la desserte du nouveau groupe scolaire (52 53)	800 000 €	360 000 €	2006	2	5	0 €	144 000 €	216 000 €	0 €	0 €
Montconseil	Création d'un chemin vers le CGB (53)	220 000 €	57 200 €	2007	1	5	0 €	0 €	45 760 €	11 440 €	0 €
Montconseil	Installation de la vidéosurveillance	95 785 €	62 260 €	2006	2	3	0 €	62 260 €	0 €	0 €	0 €
Montconseil	Aménagement du jardin - Mail vert (34)	820 000 €	246 000 €	2006	2	7	0 €	105 429 €	140 571 €	0 €	0 €
Montconseil	Réalisation des voies E-W aux abords du mail vert (34)	550 000 €	247 500 €	2009	1	3	0 €	0 €	0 €	0 €	247 500 €
Montconseil	Réalisation des voies N-S aux abords du mail vert (31 32)	145 600 €	65 520 €	2009	2	2	0 €	0 €	0 €	0 €	65 520 €
Montconseil	Création du débouché W du cœur de quartier (38)	192 640 €	86 688 €	2007	2	3	0 €	0 €	86 688 €	0 €	0 €
Montconseil	Aménagement perpendiculaire Dunant Pair (33)	320 000 €	112 000 €	2007	1	4	0 €	0 €	112 000 €	0 €	0 €

ZUS	Travaux	Montant HT	Ville	Année début	Trimestre début	Nb trim	2005	2006	2007	2008	2009
Montconseil	Restructuration rue des Villas (15)	78 400 €	27 440 €	2008	2	4	0 €	0 €	0 €	13 720 €	13 720 €
Montconseil	Construction d'une nouvelle école élémentaire	2 462 129 €	970 384 €	2007	1	3	0 €	0 €	970 384 €	0 €	0 €
Montconseil	Construction d'une nouvelle école maternelle	2 093 625 €	560 856 €	2007	1	3	0 €	0 €	560 856 €	0 €	0 €
Montconseil	Démolition de l'école maternelle P. Langevin	581 355 €	377 881 €	2008	2	2	0 €	0 €	0 €	377 881 €	0 €
Montconseil	Démolition de l'école élémentaire P. Langevin	817 023 €	531 065 €	2008	2	2	0 €	0 €	0 €	531 065 €	0 €
Montconseil	Aménagement d'un terrain multisports (34)	200 000 €	40 000 €	2007	2	2	0 €	0 €	40 000 €	0 €	0 €
Montconseil	Restructuration du groupe scolaire Eluard La Source	1 000 000 €	350 000 €	2009	1	2	0 €	0 €	0 €	0 €	350 000 €
Montconseil	Construction d'un centre de loisirs	1 311 747 €	262 349 €	2008	1	3	0 €	0 €	0 €	262 349 €	0 €
Montconseil	Aménagement d'un jardin d'enfants	350 000 €	70 000 €	2009	2	2	0 €	0 €	0 €	0 €	70 000 €
Montconseil	Ingénierie : conduite de projet	501 672 €	90 000 €	2005	1	12	30 000 €	30 000 €	30 000 €	0 €	0 €
Montconseil	Ingénierie : AMO et études	702 341 €	252 000 €	2005	1	12	84 000 €	84 000 €	84 000 €	0 €	0 €
Montconseil	Remembrement foncier : géomètre et notaire	70 000 €	20 930 €	2005	1	12	6 977 €	6 977 €	6 977 €	0 €	0 €
Montconseil	3D, Exposition et vidéo	73 579 €	26 400 €	2005	1	12	8 800 €	8 800 €	8 800 €	0 €	0 €
Montconseil	Communication du projet urbain	91 973 €	45 986 €	2005	2	11	12 542 €	16 722 €	16 722 €	0 €	0 €
Montconseil	Pilotage projet, maître d'ouvrage	275 920 €	137 960 €	2005	2	11	37 625 €	50 167 €	50 167 €	0 €	0 €
Tarterêts	Agt du jardin en lieu et place du bloc central (et voies bordant cet espace)	2 055 833 €	205 583 €	2005	1	4	205 583 €	0 €	0 €	0 €	0 €
Tarterêts	Nouveau tracé de la rue P. Picasso aux abords du Bloc Central et L. Blum	626 013 €	62 601 €	2006	1	1	0 €	62 601 €	0 €	0 €	0 €
Tarterêts	Aménagement de la rue L. Blum	99 680 €	9 968 €	2008	1	2	0 €	0 €	0 €	9 968 €	0 €
Tarterêts	Requalification des rue Gauguin et Cézanne	289 778 €	28 978 €	2007	1	3	0 €	0 €	28 978 €	0 €	0 €
Tarterêts	Prolongement rue C. De Gaulle au Sud (voie + réseaux)	1 387 585 €	277 517 €	2005	1	2	277 517 €	0 €	0 €	0 €	0 €

ZUS	Travaux	Montant HT	Ville	Année début	Trimestre début	Nb trim	2005	2006	2007	2008	2009
Tarterêts	Agt abords Centre Commercial (accotement RN 7 et rue Picasso)	535 630 €	107 126 €	2005	1	2	107 126 €	0 €	0 €	0 €	0 €
Tarterêts	Agt 2ème voie parallèle à la RN 7 et Place du 19 mars 1962	788 636 €	157 727 €	2005	1	4	157 727 €	0 €	0 €	0 €	0 €
Tarterêts	Réaménagement rue P. Maintenant	97 440 €	19 488 €	2006	2	1	0 €	19 488 €	0 €	0 €	0 €
Tarterêts	Requalification Haut de la rue Pablo Picasso	580 485 €	116 097 €	2006	2	1	0 €	116 097 €	0 €	0 €	0 €
Tarterêts	Espace vert le long de la rue P. Picasso et Lanière verte	228 850 €	45 770 €	2005	2	2	45 770 €	0 €	0 €	0 €	0 €
Tarterêts	Aménagement de la Halle du Marché et de ses abords (Tranche 2)	870 037 €	179 751 €	2004	1	2	0 €	0 €	0 €	0 €	0 €
Tarterêts	Aménagement secteur Strathkelvin - Bas Blum	2 009 881 €	401 976 €	2005	1	3	401 976 €	0 €	0 €	0 €	0 €
Tarterêts	Aménagement Parc Gauguin	632 800 €	126 560 €	2007	1	3	0 €	0 €	126 560 €	0 €	0 €
Tarterêts	Création de la Liaison Robin-Zola (Tranche 1)	442 411 €	88 482 €	2005	1	2	88 482 €	0 €	0 €	0 €	0 €
Tarterêts	Création de la Liaison Robin-Zola (Tranche 2)	105 335 €	21 067 €	2006	2	3	0 €	21 067 €	0 €	0 €	0 €
Tarterêts	Voie de desserte du secteur	511 500 €	102 300 €	2007	2	4	0 €	0 €	51 150 €	51 150 €	0 €
Tarterêts	Démolition de la Bourse du Travail	327 759 €	65 551 €	2005	2	2	65 551 €	0 €	0 €	0 €	0 €
Tarterêts	Construction d'une maison des associations	721 154 €	144 231 €	2006	2	2	0 €	144 231 €	0 €	0 €	0 €
Tarterêts	Requalification du terrain de sport	176 801 €	35 361 €	2004	2	1	0 €	0 €	0 €	0 €	0 €
Tarterêts	Ingénierie : Conduite de projet	1 015 886 €	255 150 €	2004	1	10	102 060 €	51 030 €	0 €	0 €	0 €
Tarterêts	Ingénierie : Etudes, Assistance à Maîtrise d'Ouvrage	376 254 €	94 500 €	2004	1	10	37 800 €	18 900 €	0 €	0 €	0 €
Tarterêts	Remembrement foncier - frais de géomètre et de notaire	50 000 €	19 800 €	2005	1	8	9 900 €	9 900 €	0 €	0 €	0 €

ZUS	Travaux	Montant HT	Ville	Année début	Trimestre début	Nb trim	2005	2006	2007	2008	2009
Tarterêts	Pilotage projet	283 445 €	226 000 €	2004	1	10	90 400 €	45 200 €	0 €	0 €	0 €
Tarterêts(av)	Réalisation ZAC	223 000 €	129 773 €	2006	1	2	0 €	129 773 €	0 €	0 €	0 €
Tarterêts(av)	Groupe scolaire Jean Macé	2 700 000 €	1 074 195 €	2006	3	4	0 €	805 646 €	268 549 €	0 €	0 €
Tarterêts(av)	Aménagement pied d'immeubles	143 089 €	60 768 €	2006	1	2	0 €	60 768 €	0 €	0 €	0 €
Tarterêts(av)	Ecoles Picasso et montagne des glaises	450 000 €	270 000 €	2006	1	8	0 €	135 000 €	135 000 €	0 €	0 €
Tarterêts(av)	Video surveillance	127 714 €	76 628 €	2006	1	1	0 €	76 628 €	0 €	0 €	0 €
Tarterêts(av)	Construction espace santé	2 307 500 €	828 607 €	2006	2	7	0 €	355 117 €	473 490 €	0 €	0 €
Totaux		47 327 086 €	14 731 262 €				1 813 554 €	2 962 871 €	5 220 353 €	3 015 167 €	1 283 981 €

ANNEXE N°3
DONNEES DU RAPPORT 2004 RELATIF AUX ZUS

Exercice 2004	Moyens partagés	Tarterêts	Montconseil	La Nacelle	Total
Jeunesse/Espaces Ville	90 400 €	40 000 €	101 000 €	48 000 €	279 400 €
Sports	263 724 €				263 724 €
Social	195 200 €	28 770 €	11 212 €	7 118 €	242 300 €
Culturel et Théâtre	211 050 €	82 343 €	82 183 €	160 €	375 736 €
Scolaire	67 700 €	359 946 €	225 532 €	97 160 €	750 338 €
Petite Enfance		352 333 €	117 294 €	51 962 €	521 589 €
Enfance/Centre de loisirs		355 592 €	299 045 €	80 008 €	734 645 €
PROXIMITE		88 462 €	88 578 €		177 040 €
Totaux	828 074 €	1 307 446 €	924 844 €	284 408 €	3 344 772 €

ANNEXE N°4
TABLEAUX RELATIFS A LA GESTION DE PERSONNEL

Données générales ³⁸	2000	2001	2002	2003	2004
Dépenses de fonctionnement	70 421 860	75 233 198	76 067 681	79 860 474	67 331 589
Charges de personnel	36 623 989	39 787 465	38 348 718	37 478 323	35 820 634
% charges de personnel	52,01%	52,89%	50,41%	46,93%	53,20%

Emplois par filières ³⁹	2000	2001	2002	2003	2004
Emplois fonctionnels	4	3	5	5	6
Filière administrative	300	317	309	299	268
Filière animation	95	95	85	85	95
Filière culturelle	66	64	64	69	68
Filière médico-sociale	147	160	146	147	148
Filière police municipale	20	20	24	23	28
Filière sportive	34	29	27	42	29
Filière technique	461	470	449	425	384
Totaux	1127	1158	1109	1095	1026

Rang	Services	Montant 2004
1	Nettoyage - Maintenance	2 533 832 €
2	ATSEM	1 891 443 €
3	Espaces Verts	1 553 616 €
4	Conservatoire	1 390 947 €
5	Médiathèque	1 239 402 €
6	Direction Générale et Adjointes	1 222 153 €
7	Crèche Familiale Chantepriance	1 182 731 €
8	Régie Bâtiments	1 060 847 €
9	Adm. du Service Scolaire	961 225 €
10	Police Municipale	948 696 €

³⁸ Source compte de gestion

³⁹ Source requête informatique standard de SEDIT MARIANNE

ANNEXE N°5
OPERATION DE LA PLACE GALIGNANI

	Projet initial	Montants HT	Ville	Taux	CASE	Taux
1	Travaux préparatoires	92 875,00 €	46 437,50 €	50,00%	46 437,50 €	50,00%
2	Terrassement	17 000,00 €	8 500,00 €	50,00%	8 500,00 €	50,00%
3	Bordures caniveaux	103 840,00 €	51 920,00 €	50,00%	51 920,00 €	50,00%
4	Chaussée & trottoirs	581 952,00 €	290 976,00 €	50,00%	290 976,00 €	50,00%
5	Ouvrage assainissement	80 825,00 €	80 825,00 €	100,00%	0,00 €	0,00%
6	Réseaux divers - éclairage	325 915,00 €	204 565,00 €	62,77%	121 350,00 €	37,23%
7	Mobiliers urbains	117 710,00 €	117 710,00 €	100,00%	0,00 €	0,00%
8	Maçonnerie & serrurerie	51 500,00 €	51 500,00 €	100,00%	0,00 €	0,00%
9	Signalisation	11 950,00 €	5 975,00 €	50,00%	5 975,00 €	50,00%
10	Terre et végétaux	137 655,00 €	137 655,00 €	100,00%	0,00 €	0,00%
11	Frais de chantier	79 000,00 €	39 500,00 €	50,00%	39 500,00 €	50,00%
12	Autres prestations	105 000,00 €	105 000,00 €	100,00%	0,00 €	0,00%
	Total	1 705 222,00 €	1 140 563,50 €	66,89%	564 658,50 €	33,11%
	Frais d'études	115 200,00 €	115 200,00 €			
	Total général	1 820 422,00 €	1 255 763,50 €			

Détail des travaux initiaux		Subventions sollicitées	Part Ville
Frais d'étude	115 200,00 €	17 280,00 €	97 920,00 €
Accessibilité PMR (n°2 à 5)	432 221,00 €	297 600,00 €	134 621,00 €
Enfouissement (n°6)	204 565,00 €	142 800,00 €	61 765,00 €
Autres travaux (n°1 et de 7 à 12)	503 777,50 €	129 729,60 €	374 047,90 €
Totaux	1 255 763,50 €	587 409,60 €	668 353,90 €

	Réalisation 2005	Montants	Ville	Taux	CASE	Taux
1	Embellissement	570 000,00 €	570 000,00 €	100%	0,00 €	0%
2	Ouvrage assainissement	80 825,00 €	80 825,00 €	100%	0,00 €	0%
3	Mobiliers urbains	117 710,00 €	117 710,00 €	100%	0,00 €	0%
4	Maçonnerie- serrurerie	51 500,00 €	51 500,00 €	100%	0,00 €	0%
5	Terre et végétaux	137 655,00 €	137 655,00 €	100%	0,00 €	0%
6	Autres prestations	105 000,00 €	105 000,00 €	100%	0,00 €	0%
	Somme de 1 à 6	1 062 690,00 €	1 062 690,00 €	100%	0,00 €	0%
7	Travaux préparatoires	92 875,00 €	76 894,42 €	82,79%	15 980,58 €	17,21%
8	Terrassement	17 000,00 €	14 074,89 €	82,79%	2 925,11 €	17,21%
9	Signalisation	11 950,00 €	9 893,82 €	82,79%	2 056,18 €	17,21%
10	Frais de chantier	79 000,00 €	65 406,83 €	82,79%	13 593,17 €	17,21%
	Somme de 7 à 10	200 825,00 €	166 269,95 €	82,79%	34 555,05 €	17,21%
12	Reste	441 707,00 €	220 853,50 €	50%	220 853,50 €	50%
	Total général	1 705 222,00 €			289 963,59 €	

ANNEXE N°6

TABLEAUX D'ANALYSE FINANCIERE

Dépenses de fonctionnement	2000	2001	2002	2003	2004
Dépenses totales de fonctionnement	70 421 860	75 233 198	76 067 681	79 860 474	67 331 589
Charges de personnel (a)	36 623 989	39 787 465	38 348 718	37 478 323	35 820 634
Subventions (b)	3 583 832	3 638 380	3 262 776	3 436 755	3 628 940
Intérêts des emprunts c	5 436 099	6 251 659	6 508 220	5 984 954	5 000 225
Sous total d = (a+b+c)	45 643 921	49 677 503	48 119 714	46 900 032	44 449 799
% sous total d	64,81%	66,03%	63,26%	58,73%	66,02%
% charges de personnel	52,01%	52,89%	50,41%	46,93%	53,20%
% subventions	5,09%	4,84%	4,29%	4,30%	5,39%
% intérêts emprunts	7,72%	8,31%	8,56%	7,49%	7,43%

Recettes de fonctionnement	2000	2001	2002	2003	2004
Recettes totales de fonctionnement	70 147 005	75 424 836	75 976 854	80 999 703	73 096 430
Contributions directes (a)	34 943 232	40 156 769	41 992 870	17 800 435	16 835 315
Autres impôts et taxes (b)	4 207 712	4 643 188	1 153 667	35 681 928	32 650 586
Sous total c = (a + b)	39 150 944	44 799 957	43 146 537	53 482 363	49 485 901
% de la fiscalité	55,81%	59,40%	56,79%	66,03%	67,70%
DGF	8 283 706	7 556 840	8 180 464	7 942 664	8 369 968
Autres dot., subv. et part.	14 508 611	14 874 152	14 695 980	8 676 494	6 803 565
dont participations	3 564 084	3 892 092	3 822 932	1 953 402	1 858 626
dont attrib. de péréqu. et de compensation	10 764 862	10 923 113	10 589 631	4 930 448	4 250 510
Produits exceptionnels	738 640	94 633	2 861 449	1 392 991	2 086 488
Indemnités de sinistre	643 484	468 991	398 720	1 962 853	26 323

Auto financement	2000	2001	2002	2003	2004
Produits de gestion	66 340 825	71 860 351	70 022 351	75 983 627	68 273 758
Charges de gestion	60 786 039	63 755 309	65 085 275	68 252 134	57 051 713
Excédent brut de fonctionnement	5 554 786	8 105 041	4 937 076	7 731 493	11 222 045
Résultat de fonctionnement	-274 855	191 638	-90 827	1 139 229	5 764 841
Capacité d'autofinancement brute	1 812 280	3 365 490	199 305	2 851 213	8 098 961
Amort. du capital de la dette	4 634 506	5 607 105	5 871 343	5 762 784	6 267 286
Capacité d'autofinancement disponible	-2 822 226	-2 241 615	-5 672 038	-2 911 572	1 831 675

Encours de la dette	2000	2001	2002	2003	2004
Encours de dette au 01/01	63 664 274	68 482 920	80 560 282	90 698 610	97 164 324
Encours de dette au 31/12	68 482 920	80 560 282	90 677 108	97 185 826	103 719 092
Variation de l'encours	4 818 646	12 077 361	10 116 827	6 487 216	6 554 768
Encours de la dette / Population	1 594	1 714	2 016	2 270	2 432
Encours de la dette / RRF	93,78%	93,42%	113,97%	117,01%	138,82%

Dettes court terme	2000	2001	2002	2003	2004
Fournisseurs	2 725 589	1 695 587	3 567 475	3 397 092	313 183
Personnel et comptes rattachés	24 704	16 349	16 693	820	1 902
Dont personnel rémunérations dues	24 704	16 349	14 428	820	1 902
Sécurité sociale et org. sociaux	1 154	4 214	20 196	30 426	7 196
Etat et collectivités publiques	2 342 606	18 537	3 288	591 177	36 689
Autres comptes créditeurs	351 739	4 815 672	1 548 427	2 687 836	1 246 172
Total du passif court terme	5 445 792	6 550 359	5 156 079	6 707 352	1 605 141
Créances	2000	2001	2002	2003	2004
Redevables et comptes rattachés	3 572 918	6 994 667	3 380 392	3 145 462	1 874 990
Etat et autres collectivités	600 951	483 018	103 557	2 197	191 118
Comptabilités distinctes rattachées	-1 376 796	-1 370 299	-1 983 190	-1 746 575	-2 809 903
Déficits et débits	1 134	6 837	6 837		
Autres comptes débiteurs	4 011 658	5 067 747	5 260 942	6 018 407	8 006 897
Total de l'actif circulant	6 809 866	11 181 969	6 768 539	7 419 490	7 263 102

Trésorerie	2000	2001	2002	2003	2004
Comptes débiteurs	1 271 512	1 760 389	2 666 233	3 956 106	2 680 279
Dont comptes au trésor	1 066 041	1 758 399	2 467 980	3 869 985	2 535 932
Crédits de trésorerie	5 335 716	5 335 716	5 145 716	3 000 000	3 500 000
Trésorerie	-4 064 203	-3 575 327	-2 479 483	956 106	-819 721

Fonds de roulement & déficit	2000	2001	2002	2003	2004
Fonds de roulement au 1/01	-52 210	-2 697 408	1 044 877	-867 023	1 681 917
Variation du fonds de roulement	-2 645 198	3 742 287	-2 130 812	2 548 940	3 093 633
Fonds de roulement au 31/12	-2 697 408	1 044 879	-1 085 935	1 681 917	4 775 550
Restes à réaliser en recettes	12 375 112	5 838 797	6 448 465	7 514 380	15 947 790
Restes à réaliser en dépenses	9 610 627	6 736 616	5 500 845	7 976 507	20 402 602
Résultat après restes à réaliser	67 077	147 060	-138 315	1 219 790	320 738
Résultat avant restes à réaliser / (RF + 110)	-3,97 %	1,43 %	-1,53 %	2,17 %	6,71 %
Résultat après restes à réaliser / (RF + 110)	0,10 %	0,20 %	-0,19 %	1,57 %	0,45 %

ANNEXE N°7
CORRECTIONS FINANCIERES

Corrections financières minimales	Montant
Créance SCI 91	500 278 €
Rattachement à l'exercice	1 932 609 €
Créances SAIEM	1 933 899 €
Autres créances	724 283 €
Réintégration des amortissements indus	-500 000 €
Total corrections financières	4 591 069 €

Fonds de roulement & déficit corrigés	2004 initial	2004 corrigé
Fonds de roulement au 31/12	4 775 550 €	184 481 €
Restes à réaliser en recettes	15 947 790 €	15 947 790 €
Restes à réaliser en dépenses	20 402 602 €	20 402 602 €
Résultat après restes à réaliser	320 738 €	-4 270 331 €
Résultat avant restes à réaliser / (RF + 110)	6,71%	0,26%
Résultat après restes à réaliser / (RF + 110)	0,45%	-5,99%