

Le Président

Le

- 6 MAI 2022

Réf. : DGR- 2022-0595
Lettre recommandée avec A.R.

Monsieur le Maire,

Par courrier du 25 mars 2022, je vous ai adressé le rapport d'observations définitives relativ à la gestion de la société publique locale « Rouen Normandie Aménagement » pour les années 2015 à 2019, en vous invitant à me faire part de votre réponse dans le délai d'un mois.

Vous trouverez, ci-joint, un nouvel exemplaire de ce rapport accompagné de la réponse du directeur général de la société et du président de la métropole Rouen Normandie que je leur adresse ainsi qu'aux ordonnateurs des collectivités qui apportent un concours financier à la société, au préfet et à la directrice départementale des finances publiques.

En application des dispositions de l'article L. 243-6 du code des juridictions financières, l'ordonnateur d'une collectivité ayant participé au financement de l'organisme devra communiquer ce document à son organe délibérant dès sa plus proche réunion. La loi précise que ce rapport "*fait l'objet d'une inscription à l'ordre du jour de l'assemblée délibérante ; il est joint à la convocation adressée à chacun des membres de l'assemblée et donne lieu à un débat*". Ce rapport deviendra communicable aux tiers dès qu'aura eu lieu la première réunion d'une des assemblées délibérantes concernées.

Aussi vous serais-je obligé de bien vouloir informer la chambre de la date à laquelle sera effectuée cette communication, en joignant copie de l'ordre du jour.

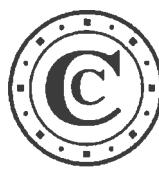
Je vous prie d'agrérer, Monsieur le Maire, l'assurance de ma considération distinguée.

Bien à vous,

Christian MICHAUT
Conseiller-maître à la Cour des comptes

Monsieur Nicolas Mayer-Rossignol
Maire de Rouen
2, Place du Général-de-Gaulle
CS 31402
76037 ROUEN Cedex

Chambre régionale
des comptes
Normandie



Rapport d'observations définitives et ses réponses

**SOCIETE PUBLIQUE LOCALE
« ROUEN NORMANDIE AMENAGEMENT »**

(Seine-Maritime)

Exercices 2015 à 2019

Observations délibérées le 12 janvier 2022

SOMMAIRE

SYNTHESE	1
I. RAPPEL DE LA PROCEDURE.....	1
II. PRESENTATION DE LA SOCIETE	2
A. PRESENTATION GENERALE.....	2
B. LE BASSIN TERRITORIAL ET LE CONTEXTE ECONOMIQUE	3
C. HISTORIQUE DE LA SOCIETE	3
1. <i>La création et les premières étapes du développement de la société</i>	3
2. <i>La fusion-absorption de la société d'économie mixte Rouen Seine Aménagement (SEM RSA).....</i>	4
D. LES STATUTS	4
1. <i>L'objet de la société</i>	4
2. <i>Le capital social</i>	4
3. <i>Les contrôles.....</i>	4
4. <i>L'administration de la société.....</i>	5
E. LA PLANIFICATION STRATEGIQUE	6
1. <i>Le schéma de cohérence territoriale (SCoT)</i>	6
2. <i>Le « plan à moyen terme »</i>	7
III. LA FONCTION COMPTABLE ET LA SITUATION FINANCIERE.....	7
A. LA FONCTION COMPTABLE	7
1. <i>L'organisation.....</i>	7
2. <i>Le plan comptable</i>	8
B. LA SITUATION FINANCIERE	8
1. <i>Une situation comptable confortable.....</i>	8
2. <i>Une situation financière conforme à son modèle économique</i>	9
3. <i>Un endettement bancaire réduit</i>	10
IV. L'INGENIERIE DE L'AMENAGEMENT	11
A. LES INTERVENANTS.....	11
1. <i>Les collectivités actionnaires</i>	11
2. <i>Les acteurs opérationnels.....</i>	11
B. LES RESSOURCES HUMAINES.....	11
C. LA FONCTION ACHAT	12
1. <i>Le statut de la société.....</i>	12
2. <i>L'organisation de la commande publique</i>	13
V. LES OPERATIONS CONDUITES PAR LA SPL.....	14
A. PRESENTATION DES ACTIVITES	14
1. <i>Les données générales.....</i>	14
2. <i>Le financement des opérations.....</i>	16
3. <i>L'efficacité de la politique d'aménagement de la société</i>	17
B. UNE OPERATION SOUS MANDAT : LA RENOVATION DU GROUPE SCOLAIRE HENRI WALLON	18
1. <i>La procédure de choix des entreprises.....</i>	19
2. <i>Les irrégularités relevées</i>	21
REPONSE DE M. DE NIJS.....	31
REPONSE DE M. MAYER-ROSSIGNOL	44

SYNTHESE

La société publique locale « Rouen Normandie Aménagement » (SPL RNA) se présente comme l'outil de l'aménagement du territoire de la métropole de Rouen et de ses sept communes actionnaires (Cléon, Elbeuf, Le Grand-Quevilly, Le Petit-Quevilly, Notre-Dame-de-Bondeville, Rouen, Saint-Aubin-lès-Elbeuf).

Crée en 2014 et dotée d'un capital de 1,5 M€, elle exerce principalement sa mission dans le cadre de conventions de mandat et de concession à la demande des collectivités actionnaires. En 2015, elle s'est substituée à la SEM Rouen Seine Aménagement, en prenant en charge son déficit évalué à 2,6 M€.

Son modèle économique repose sur un financement émanant des collectivités actionnaires qui sont aussi ses clients et sur lesquels repose en totalité le risque économique de gestion. Son plan de charge est en progression, ce qui lui assure, avec ses contrats actuels, une visibilité de son chiffre d'affaires jusqu'en 2034.

La SPL RNA exerce son objet social en externalisant certaines de ses missions : la maîtrise d'œuvre pour les travaux ainsi qu'un cabinet comptable pour la gestion des ressources humaines, la comptabilité et la gestion de la trésorerie.

Les comptes de la société – qui regroupent ceux de la structure et ceux des opérations d'aménagement – font apparaître, en première lecture, une situation financière confortable.

Des mécanismes de contrôle interne ont été mis en place afin de seconder les collectivités actionnaires dans leur prise de décision, qui doit s'aligner sur les documents stratégiques de la métropole Rouen Normandie (SCoT, PLUi et PLH).

La chambre a examiné, de manière approfondie, l'opération relative à la réhabilitation du groupe scolaire du Petit-Quevilly. Les nombreuses anomalies et irrégularités qui ont émaillé les procédures d'attribution des lots constituant cette opération doivent conduire la société et ses actionnaires à s'interroger sur la performance de sa fonction interne « achat » et sa capacité à effectuer des opérations d'aménagement en respectant les principes de la commande publique (transparence des procédures, liberté d'accès et égalité de traitement des candidats).

I. RAPPEL DE LA PROCEDURE

La chambre régionale des comptes a inscrit à son programme l'examen de la gestion de la société publique locale « Rouen Normandie Aménagement » (SPL RNA) pour les années 2015 à 2019. Par lettre en date du 20 avril 2021, le président de la chambre en a informé M. Rémi de Nijls, directeur général, et, par lettres du 23 décembre 2020, MM. Frédéric Sanchez et Yvon Robert, précédemment et successivement présidents-directeurs généraux.

Le contrôle de la chambre, qui s'est déroulé dans de bonnes conditions, a porté sur les thèmes suivants :

- administration et activités de la société ;
- situation financière ;
- gestion des ressources humaines ;
- exercice de la fonction d'opérateur en matière d'aménagement.

Les entretiens de fin de contrôle avec le rapporteur ont eu lieu le 12 février 2021 pour M. Sanchez, le 15 février 2021 pour M. Robert et le 23 avril 2021 pour M. de Nijs.

Lors de sa séance des 6 et 7 avril 2021, la chambre a arrêté ses observations provisoires, qui ont été transmises dans leur intégralité à MM. Sanchez, Robert et de Nijs ainsi que, pour les parties qui les concernent, aux personnes nominativement ou explicitement mises en cause. Seuls l'une d'entre elles et le directeur général de la SPL RNA ont répondu. Sur sa demande, M. de Nijs a été entendu par la chambre.

Après avoir entendu le rapporteur, la chambre a arrêté, le 12 janvier 2022, le présent rapport d'observations définitives.

Le rapport a été communiqué directeur général en fonction, à ses prédécesseurs ainsi qu'aux représentants des collectivités qui ont apporté à la société un concours financier au cours de la période examinée. Ce rapport, auquel sont jointes les réponses du directeur général et du président de la métropole Rouen Normandie, qui engagent leur seule responsabilité, devra être communiqué par chacun des ordonnateurs à son assemblée délibérante lors de la plus proche réunion suivant sa réception. Il fera l'objet d'une inscription à l'ordre du jour, sera joint à la convocation adressée à chacun de ses membres et donnera lieu à un débat.

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

II. PRESENTATION DE LA SOCIETE

A. Présentation générale

La SPL RNA est l'une des seize sociétés publiques locales de Normandie.

Sous la forme juridique d'une société anonyme, elle œuvre dans le cadre défini par l'article L. 1531-1 du code général des collectivités territoriales (CGCT), à savoir la réalisation « *d'opérations d'aménagement [...], des opérations de construction ou pour exploiter des services publics à caractère industriel ou commercial ou toutes autres activités d'intérêt général* ».

Elle exerce ses activités exclusivement pour le compte de ses huit actionnaires publics¹ et uniquement sur le territoire de ces derniers.

Elle emploie 20 personnes et menait, en 2020, quatorze opérations en concession, onze opérations sous mandat et trois missions d'assistance à maîtrise d'ouvrage.

¹ Métropole Rouen Normandie, Rouen, Le Petit-Quevilly, Cléon, Elbeuf, Saint-Aubin-lès-Elbeuf, Le Grand-Quevilly et Notre-Dame-de-Bondeville.

B. Le bassin territorial et le contexte économique

La SPL RNA exerce son activité sur un territoire restreint, couvrant 11,7 % de la superficie de la métropole Rouen Normandie², sur laquelle résident 39 % de ses habitants.

Son actionnaire majoritaire est la métropole de Rouen (66 % du capital). La région Normandie est l'un des principaux partenaires de la SPL, par l'octroi de subventions (19,1 M€ entre 2015 et 2020).

Le territoire de la métropole rouennaise est un pôle économique actif, soumis aux effets de la crise économique des années 2000 et, plus récemment, aux difficultés apparues avec la pandémie de la Covid-19, au printemps 2020.

Dans son rapport de gestion 2019 à l'assemblée générale, le conseil d'administration fait état des événements importants survenus postérieurement à l'arrêté des comptes – printemps 2020 – dans des termes rassurants : « *La SPL n'a pas connaissance d'incertitude significative sur les projets qu'elle conduit qui serait de nature à remettre en cause la poursuite de son exploitation. Par ailleurs, les décisions gouvernementales d'avril 2020 ont permis aux entreprises de BTP de reprendre progressivement les chantiers sous réserve de la mise en place des mesures adéquates de protection de leur personnel. Sur le plan opérationnel, le personnel de la société n'a pas été mis en chômage partiel. Muni des accès au réseau à distance et aux outils, tout le personnel a poursuivi son activité en télétravail.* »

Aucune entreprise attributaire d'un marché de travaux n'a demandé une indemnisation au titre des difficultés d'exécution rencontrées pendant la crise sanitaire. Afin de pouvoir respecter les mesures prescrites, certaines entreprises ont sollicité et obtenu un ajustement de leur calendrier d'exécution et des prestations rendues.

C. Historique de la société

1. La création et les premières étapes du développement de la société

La communauté d'agglomération Rouen-Elbeuf-Austreberthe (CREA) – qui préexistait à la métropole Rouen Normandie – a décidé, le 28 juin 2010, de créer avec les communes de Rouen et du Petit-Quevilly une société publique locale d'aménagement (SPLA CREA Aménagement) chargée d'intervenir pour l'aménagement de l'éco-quartier Flaubert à Rouen.

En 2013, cette société a été transformée en société publique locale (SPL), par délibérations concordantes de la commune du Petit-Quevilly, de la CREA et de la ville de Rouen. Elle a pris alors la dénomination de SPL RNA.

Trois nouveaux actionnaires l'ont rejoints en 2015 : les communes d'Elbeuf, de Cléon et de Saint-Aubin-les-Elbeuf.

² La métropole Rouen Normandie couvre un territoire de 664 km², partagé entre espaces boisés, zones rurales et un centre urbanisé. Elle compte 489 923 habitants.

2. La fusion-absorption de la société d'économie mixte Rouen Seine Aménagement (SEM RSA)

La création de la SPL RNA résulte également d'une opération de fusion-absorption avec la SEM RSA, qui s'est traduite par la prise en charge d'un déficit comptable important.

Par délibération du 27 mai 2015, après accord préalable des conseils délibérants des actionnaires, le conseil d'administration de la SEM RSA a décidé de sa dissolution, sans liquidation, avec transmission universelle de son patrimoine (TUP)³ à la SPL RNA.

D. Les statuts

1. L'objet de la société

Les statuts ont été établis le 20 septembre 2010 et modifiés à cinq reprises depuis lors, notamment pour agréer l'adhésion de nouvelles communes. Ils sont conformes aux textes législatifs relatifs à l'aménagement (articles L. 1531-1 du CGCT et L. 300-1 du code de l'urbanisme).

2. Le capital social

Le montant du capital de la société a toujours été au-delà du montant minimum fixé par l'article L. 1522-3 du CGCT (150 000 €). Il a progressé au fur et à mesure de l'intégration de nouvelles communes.

A l'occasion de deux augmentations successives, en 2015 et 2016, il est passé de 550 000 € à 1 500 000 €, montant inchangé depuis lors.

3. Les contrôles

Conformément aux dispositions de l'article L. 1531-1 du CGCT, les sociétés publiques locales peuvent se voir confier des missions par leur collectivités actionnaires sans publicité et sans mise en concurrence, à la seule condition que celles-ci y exercent un « contrôle analogue » à celui qu'elles appliquent sur leurs propres services.

L'influence des collectivités publiques est réputée dominante lorsque, directement ou indirectement, elles détiennent la majorité du capital, disposent de la majorité des droits de vote ou peuvent désigner plus de la moitié des membres de l'organe d'administration, de direction ou de surveillance⁴.

³ La TUP est un outil de restructuration utilisé en cas de liquidation judiciaire, qui permet d'assurer la continuité des activités économiques d'une société en difficulté financière absorbée par sa société mère. Elle entraîne le transfert automatique des créances mais aussi des dettes de la société dissoute à la société absorbante. Le patrimoine de cette dernière devient donc le gage de ses créanciers personnels et des créanciers de la société absorbée. Le principal effet de la TUP est la disparition de la société dissoute, laquelle n'a plus d'existence légale (la société absorbante s'y substituant dans l'ensemble de ses droits et obligations).

⁴ Article 10 de l'ordonnance n° 2016-65 du 29 janvier 2016 relative aux contrats de concession (repris, depuis le 1^{er} avril 2019, à l'article L. 1212-2 du code de la commande publique).

Ce rôle peut également résulter des règles de fonctionnement de la société. A cette fin, une charte définissant les conditions de mise en œuvre du « contrôle analogue » a été établie et adoptée par les actionnaires de la SPL, notamment dans trois domaines : les orientations stratégiques, l'organisation interne et l'activité opérationnelle.

La matérialisation du « contrôle analogue » s'opère au moyen de comptes rendus, par la production d'indicateurs à échéances régulières et, en particulier, s'agissant de l'activité opérationnelle, par :

- l'information sur les opérations en cours dans le cadre des comptes rendus annuels aux collectivités locales (CRAC)⁵ sur chacune d'entre elles ;
- le compte rendu régulier de son activité auprès des services des collectivités concernées, selon les modalités fixées contractuellement ;
- le contrôle annuel, par échantillonnage, des marchés conclus.

De plus, la SPL dispose d'un comité des risques, au rôle consultatif et qui est saisi pour avis par le directeur général (délégué) :

- avant la conclusion (ou à tout moment de la procédure d'engagement) des opérations à risques (notamment les concessions) pouvant être confiées à la société par les collectivités actionnaires ;
- lors des actualisations du projet à moyen terme (PMT) ;
- quant aux avenants modifiant l'économie générale d'une convention initiale.

Ses conclusions sont inscrites au rapport présenté au conseil d'administration ou à l'assemblée générale extraordinaire et constituent des éléments préparatoires à la décision quant à l'évaluation de l'intérêt et du risque, pour la société, de projets soumis aux organes délibérants de la SPL.

Enfin, la société est soumise au contrôle de commissaires aux comptes qui ont certifié sans réserve ses comptes des exercices 2015 à 2019.

4. L'administration de la société

Le conseil d'administration, composé de quinze membres, non rémunérés, se réunit deux fois par an, sans difficulté pour atteindre le quorum.

La chambre observe que sur toute la période 2015 à décembre 2020, la SPL n'a pas soumis les décisions prises par le conseil d'administration au contrôle de légalité de l'autorité préfectorale dans le délai réglementaire de quinze jours (à l'exception d'une délibération du conseil d'administration et de deux délibérations des assemblées générales)⁶. Le représentant de l'État dans le département a d'ailleurs adressé à la société un rappel sur ce point, par courrier du 20 décembre 2020.

Il appartient à la société de veiller au respect des règles posées par l'article L. 1524-1 du CGCT, ce à quoi celle-ci s'est engagée dans la réponse qu'elle a adressée à la chambre dans le cadre de la contradiction.

⁵ Article L. 300-5 du code de l'urbanisme.

⁶ Le délai moyen de transmission s'établit à plus de quatre mois et demi pour les délibérations du conseil d'administration et plus de deux mois pour les délibérations des assemblées générales.

Depuis la délibération du 13 décembre 2019, les fonctions de président du conseil d'administration et de directeur général sont dissociées. M. de Nijs, directeur général, est désormais le représentant légal de la société. Aux termes de l'article 21 de ses statuts, il est investi des pouvoirs les plus étendus.

La société n'a pas nommé de censeurs, dont la nomination est permise par l'article 16 de ses statuts⁷.

E. La planification stratégique

1. Le schéma de cohérence territoriale (SCoT)

Peu avant la création de la métropole, le conseil communautaire de la CREA avait adopté, par délibération du 15 octobre 2015, son schéma de cohérence territoriale (SCoT), qui définit :

- un modèle de développement, celui d'un territoire où les espaces naturels et agricoles sont appréciés comme une ressource non renouvelable dont il est essentiel d'assurer la préservation ;
- une armature pour encadrer l'urbanisation (œur d'agglomération, espace urbain, pôle de vie, bourg et village), en donnant la priorité au renouvellement urbain et à la densification des tissus bâtis⁸.

Au sein de ce schéma, le document intitulé « projet d'aménagement et de développement durables » (PADD)⁹ décrit les caractéristiques du territoire et les intentions de la collectivité.

Le tableau ci-après, qui ne distingue pas les opérations engagées avant 2015 de celles qui l'ont été par la suite, conduit à constater que celles en cours de réalisation se rapportent, pour 51,6 % d'entre elles à des surfaces renouvelées et pour 48,4 % à des surfaces artificialisées.

⁷ « L'assemblée générale peut nommer à la majorité des voix, pour une durée de 6 ans renouvelable, un ou plusieurs censeurs choisis par les actionnaires en dehors des membres du conseil d'administration. Les censeurs assistent avec voix consultative aux séances du conseil d'administration. Ils ne peuvent participer au décompte des voix et n'ont pas de voix délibérative ».

⁸ Conformément aux dispositions de l'article L. 101-2 du code de l'urbanisme de lutte contre l'étalement urbain (soit la consommation d'espace en périphérie urbaine, réputée dilapidatrice des ressources naturelles et des ressources budgétaires publiques, au sens des dispositions de la loi n° 2000-1208 du 13 décembre 2000, relative à la solidarité et au renouvellement urbains).

⁹ Sa dénomination (désormais projet d'aménagement stratégique) et son contenu ont été modifiés par les dispositions de l'ordonnance n° 2020-744 du 17 juin 2020 relative à la modernisation des schémas de cohérence territoriale.

Les opérations d'aménagement - renouvellement et artificialisation				
Collectivité cocontractante	Nom de l'opération	Surface re nouvelleée	Surface artificialisée	Localisation
Métropole Rouen Normandie	Habage Issover	16ha		Oissel
	Sablonnière	25ha		Oissel, St Etienne du R.
	Technopôle du Madrillet		92 ha	St Etienne du Rouvray
	ZAC Aubette Maréville	12,5ha		Rouen
	ZAC Creoparc de La Ronce		46,5 ha	Bols-Guillaume et autres
	ZAC des Coutures		12,9 ha	Cleon
	ZAC Ecoquarter Flaubert	68ha		Rouen et Petit-Quevilly
ZAE Moulin IV			Environ 7ha	Cleon
	ZAE SIGRE	4 ha		Petit-Quevilly
Rouen	Châtelet Lombardie Parc	Environ 22ha		Rouen
	Lafsa. Parc activité St Gilles	6 ha		Rouen
	Quartier de la Grand Mare	Environ 23ha		Rouen
	ZAC des Berges de l'Elong		15 ha	Rouen
	ZAC Luciline	Environ 8,5 ha		Rouen
Ville du Petit-Quevilly	Petit-Quevilly village	5ha		Petit-Quevilly

Source : Métropole de Rouen - Direction Urbanisme et Habitat

Total général des surfaces	Surface re nouvelleée	Surface artificialisée
360,4ha	186	174,4
100 %	51,6 %	48,4 %

Dans sa réponse à la chambre, la SPL RNA précise néanmoins que depuis 2015, les opérations concernant des surfaces artificialisées ne représentent plus que 14,4 % du total.

2. Le « plan à moyen terme »

A l'issue d'un travail de restructuration, la société a adopté, en 2014, un plan stratégique dont la phase dite « 3 » prévoit « d'élargir le champ d'activité de la SPL », objectif atteint avec la décision de la métropole de rapprocher les instances de RNA avec celles de la SPL Rouen Normandie Stationnement (RNS). Selon les termes de la délibération du 23 novembre 2018, ce scénario permet, à la fois, d'assurer une cohérence entre aménagement et mobilité urbaine et de générer des économies de frais de structure.

Pour sa part, le plan à moyen terme de 2017 a arrêté trois axes : « renforcer la capacité d'action, densifier les relations avec les partenaires de la SPL et ouvrir la SPL à de nouveaux produits et actionnaires ».

III. LA FONCTION COMPTABLE ET LA SITUATION FINANCIERE

A. La fonction comptable

1. L'organisation

L'organigramme de la société comprend une direction administrative et financière avec à sa tête une directrice animant une équipe de deux salariées chargées du suivi comptable des marchés.

La fonction comptable est largement externalisée (tout comme d'ailleurs la gestion des ressources humaines) dans le cadre d'un contrat conclu avec un cabinet spécialisé, chargé

de répondre aux obligations légales et contractuelles en matière de gestion comptable mais également du rôle d'expert en matière de fiscalité courante et de communication financière.

Selon les pièces produites par la société, le cabinet assure la tenue de la comptabilité ainsi qu'une comptabilité spécifique d'établissement pour chaque opération, de telle sorte que chacune d'entre elles puisse faire l'objet d'un bilan annuel.

2. Le plan comptable

La société applique les règles et méthodes comptables du règlement de l'autorité des normes comptables (ANC) n° 2016-07 du 26 décembre 2016 et respecte les recommandations énoncées par les guides comptables édités par la fédération nationale des entreprises publiques locales (FNEPL).

B. La situation financière

La situation financière a été examinée par la chambre à partir des comptes des exercices 2015 à 2019, le conseil d'administration n'ayant pas arrêté les comptes de l'exercice 2020 au moment de son contrôle. C'est pourquoi, sauf exception, l'analyse ci-après ne fait pas référence aux données de l'exercice 2020.

1. Une situation comptable confortable

Au cours de la période 2015-2019, les comptes de la société s'établissent à hauteur de 18 M€ de produits totaux d'exploitation et à 50 M€ pour son bilan¹⁰.

L'exercice 2015 est marqué par l'intégration, dans le cadre de la TUP évoquée supra, du déficit de la SEM RSA (- 2,6 M€).

Les années suivantes – à la faveur d'une nouvelle capitalisation qui a atteint 1,5 M€ dès 2016 – ont connu une orientation à la hausse des produits, permettant ainsi de mener à leur terme les opérations d'aménagement non achevées (Grand-Mare, Châtelet-Lombardie, Flaubert, Luciline, etc.).

Au cours de la période, la société a accueilli de nouveaux actionnaires, donc de nouveaux clients : Saint-Aubin-lès-Elbeuf, Cléon et Notre-Dame-de-Bondeville. Le territoire métropolitain, économiquement actif et disposant de friches industrielles et tertiaires importantes, offre à la société des opportunités de croissance par le développement de la demande formulée par des collectivités actionnaires.

Le bilan est structuré comme suit :

- le montant des capitaux propres est deux fois plus important que celui du capital social ;
- les dettes financières sont très largement constituées, non d'un endettement bancaire (un seul emprunt subsiste actuellement, dont le capital restant dû est de 2,1 M€), mais des avances des collectivités qui doivent être remboursées au fur et à mesure des cessions.

¹⁰ Ces chiffrent regroupent les comptes de la société et ceux des concessions d'aménagement.

Le fonds de roulement¹¹ dépasse le besoin en fonds de roulement¹² et l'entreprise paie ses fournisseurs à bonne date (12 jours en moyenne en 2020).

La structure des bilans

	2015	2016	2017	2018	2019
Fonds de roulement net global	22 475 400 €	22 497 406 €	24 804 788 €	26 958 797 €	30 187 074 €
Besoin en fonds de roulement (BFR)	16 702 571 €	10 059 110 €	13 225 678 €	17 700 025 €	18 690 664 €
Trésorerie nette	5 772 829 €	12 295 797 €	11 579 108 €	9 558 769 €	11 496 411 €

Source : ANAFI

2. Une situation financière conforme à son modèle économique

Les comptes financiers de l'entreprise présentent un bénéfice comptable moyen de l'ordre de 360 000 € entre 2016 et 2019. Ce dernier n'est pas directement corrélé au chiffre d'affaires, qui est pour l'essentiel constitué des cessions de terrain des concessions.

Bénéfice et chiffre d'affaires

	2015	2016	2017	2018	2019
Chiffre d'affaires net	14 237 760 €	16 254 509 €	6 891 297 €	13 596 503 €	10 109 437 €
Bénéfice	90 971 €	365 225 €	368 779 €	363 376 €	348 915 €

Source : Etats financiers 2018 - cabinet SEMAPHORES

Au 31 décembre de chaque année, les collectivités clientes ont apporté à la société RNA les disponibilités dont elles avaient notifié le versement sur la base des informations reprises au CRAC, ce qui contribue à expliquer l'abondance de la trésorerie au bilan.

L'ensemble de ces éléments amène à s'interroger sur le niveau de prix des prestations facturées aux collectivités pour les opérations de mandat et sur le système de financement des opérations en concession.

Dans sa réponse à la chambre, la SPL RNA précise que :

- le niveau de rémunération a été négocié en 2014, avec les actionnaires, à partir de l'analyse des ratios pratiqués par les SEM/EPL, recueillis auprès de la Fédération des entreprises publiques locales et de la SCET¹³ ;
- il est adapté à chacune des opérations, examinées au cas par cas ;
- s'agissant des mandats, la société s'est attachée à forfaitiser la rémunération afin d'éviter son évolution automatique au gré des aléas opérationnels.

¹¹ Il représente l'excédent des ressources durables sur les emplois stables. Il est destiné à financer une partie des besoins de financement du cycle d'exploitation et constitue une marge de sécurité pour l'entreprise. Il doit être positif pour la plupart des entreprises (sauf pour certains secteurs d'activité comme la distribution).

¹² Il représente la différence entre l'actif circulant et le passif circulant. Le niveau de BFR dépend essentiellement de la durée du cycle d'exploitation et du niveau du chiffre d'affaires. Il est décomposé en deux parties :

- le BFRE : besoins de financement à caractère permanent liés aux conditions d'exploitation. C'est la différence entre l'actif circulant d'exploitation et les dettes circulantes d'exploitation ;
- le BFRHE : besoins de financement à caractère instable qui ne sont pas liés aux conditions d'exploitation. C'est la différence entre l'actif circulant hors exploitation et les dettes circulantes hors exploitation.

¹³ Appartenant au groupe de la Caisse des dépôts et consignations, la SCET est une société d'ingénierie de projets accompagnant les collectivités et leurs satellites (entreprises publiques locales ou bailleurs sociaux) dans toutes les phases de leurs projets, de l'idée à la réalisation et à la gestion.

Si les comptes de la société paraissent donc satisfaisants, ils doivent cependant être analysés sous l'angle du modèle économique de la société qui la conduit à réaliser des opérations d'aménagement et de construction d'équipements publics dans le cadre :

- de conventions de mandat : la collectivité actionnaire demande à la société de procéder en son nom aux actions administratives, techniques et opérationnelles. Elle paie¹⁴ la société au fur et à mesure de l'avancement des travaux. C'est donc la collectivité qui assume le risque financier de l'opération ;
- de contrats de concession : il revient normalement à la société de mener les opérations en son nom, avec son propre financement, donc d'assumer le risque financier. Toutefois il est apparu que la société recevait, à la demande de la métropole de Rouen, qui en disposerait à meilleur coût, les financements préalablement à ses besoins de paiement.

3. Un endettement bancaire réduit

L'activité d'aménagement nécessite de mobiliser des ressources financières abondantes pour couvrir les besoins de financement d'opérations au long cours.

À cette fin, l'endettement global de la société est à la hauteur des besoins et se décompose, au bilan, en trois parties :

- l'endettement bancaire proprement dit : il représente moins de 10 % de l'encours ;
- les avances remboursables auprès des collectivités actionnaires, placées sur deux lignes : les emprunts et les dettes financières diverses, qui représentent l'essentiel de la dette (il s'agit des avances des collectivités actionnaires sur travaux) ;
- les avances et acomptes : il s'agit d'avoirs sur les produits des cessions actées par un compromis de vente mais non encore dénouées. Ainsi, si une cession n'aboutissait pas, cette avance devrait être remboursée.

La véritable dette est composée des deux premières parties. Elle est passée de 22,1 M€ en 2015 à 27,3 M€ en 2019.

Les emprunts et avances

	2015	2016	2017	2018	2019
Emprunts et dettes auprès des éts de crédit	4 185 431 €	3 292 824 €	4 208 645 €	3 150 000 €	2 100 000 €
Emprunts et dettes financières diverses	17 581 741 €	16 680 878 €	18 725 362 €	19 052 031 €	23 993 000 €
Avances et acomptes reçus sur commande en cours	355 300 €	212 749 €	790 966 €	1 037 031 €	1 246 142 €
Total	22 122 472 €	20 186 451 €	23 724 973 €	23 239 062 €	27 339 142 €

Source : Extraits des bilans de la SPL RNA

*

En conclusion, la chambre estime que la situation financière saine de la société lui permet de mettre en œuvre une stratégie ambitieuse au profit des collectivités actionnaires. À cet égard, l'adoption récente par la métropole d'un PLUi et d'un PLH, sur la base du SCoT, pourrait servir de socle à sa réflexion.

¹⁴ S'agissant des opérations en mandat, une grille de tarification a été établie, qui n'a finalement qu'une valeur indicative, le prix étant négocié au cas par cas avec chaque collectivité.

IV. L'INGENIERIE DE L'AMENAGEMENT

A. Les intervenants

1. Les collectivités actionnaires

Les collectivités actionnaires sont les clients, effectifs ou potentiels, des sociétés publiques locales d'aménagement.

Conformément à sa présence majoritaire au capital, la métropole de Rouen représente une part substantielle des produits d'exploitation.

2. Les acteurs opérationnels

Sitôt décidée, la réalisation d'une opération d'aménagement fait intervenir un maître d'œuvre extérieur (choisi après appel public à la concurrence) et un directeur de projet (cadre de la SPL RNA), secondé par des responsables d'opération. La direction administrative et financière, elle-même secondée par un cabinet comptable, intervient en appui.

S'agissant des opérations sous mandat, les travaux sont attribués aux entreprises après intervention d'une commission d'appel d'offres, présidée par le maire de la commune concernée et à laquelle participent le maître d'œuvre et le directeur de projet.

Pour l'ensemble des opérations, les décisions sont prises par le conseil d'administration de la SPL, après avis du comité des risques. A chaque réunion, il est fait un point de situation.

Enfin, des réunions trimestrielles sont organisées entre les techniciens des collectivités actionnaires et les responsables de la société pour faire état de l'avancement des travaux, des cessions et de toute autre affaire.

Cette organisation n'appelle pas d'observation de la part de la chambre.

B. Les ressources humaines

Sur la période 2015-2019¹⁵, les effectifs de la SPL RNA oscillent autour de 20 personnes (17 équivalents temps plein en 2020). Il s'agit, pour l'essentiel, d'emplois de cadres.

Eléments sur la masse salariale					
	2015	2016	2017	2018	2019
Masse salariale	558 562 €	906 376 €	962 571 €	1 017 828 €	1 124 464 €
Effectif salarié	18	24	19	19	21
Coût moyen	31 031 €	37 766 €	50 662 €	53 570 €	53 546 €

source : Etats financiers 2019, page 31

¹⁵ En 2016, les salariés de la SEM RSA ont été incorporés dans l'effectif de RNA.

La société met à la disposition d'autres organismes certains de ses salariés.

Nombre de personnes de la SPL mises à la disposition d'autres structures

	SEMRI	SPL stationnement	SEM Rouen Park	Seine-Maritime Attractivité
Le directeur du développement	1	1	1	
Le responsable de développement	1			
Le directeur administratif et financier	1			
Directeurs opérationnels	2	1	1	1
Assistante vie sociale	1	1	1	
Responsable de gestion des marché	1			
Gestionnaire des marchés	1	1	1	
Responsable d'opérations	1			1
Assistantes opérationnelles	2	1		1
Total	11	5	4	3

Source : rapport de gestion du CA à l'AG 2019, pages 7 et 8

Elle dispose d'un règlement de gestion sociale qui définit les règles communes destinées à marquer l'appartenance de chaque salarié à la communauté de travail. Ce document énumère les différents éléments de la rémunération : salaire de base, 13^{ème} mois et toutes primes et/ou éléments annexes éventuels prévus dans le contrat de travail.

A ces éléments s'ajoutent des primes liées à des objectifs quantitatifs ou qualitatifs et/ou à des résultats, en fonction de la situation de la société. Les compléments de rémunération sont les suivants :

- une prime forfaitaire annuelle (tous les salariés) de 407,69 € à 509,62 € ;
- une prime exceptionnelle (sept agents) de 300 € à 5 640 € ;
- une prime de performance (tous les agents) de 500 € à 16 500 €.

La société n'a pas instauré de dispositif d'intéressement.

C. La fonction achat

1. Le statut de la société

La SPL RNA est soumise à la réglementation sur les marchés publics en sa qualité de pouvoir adjudicateur, dont les règles ont évolué au cours de la période contrôlée.

Tout d'abord, le code des marchés publics et l'ordonnance n° 2005-649 du 6 juin 2005 ont été abrogés à compter du 1^{er} avril 2016. À cette même date sont devenues applicables les dispositions :

- de l'ordonnance n° 2015-899 du 23 juillet 2015 relative aux marchés publics ;
- du décret n° 2016-360 du 25 mars 2016 relatif aux marchés publics.

Ensuite, les dispositions relatives aux contrats de concession ont été abrogées au 1^{er} avril 2016. S'y sont substituées celles :

- de l'ordonnance n° 2016-65 du 29 janvier 2016 relative aux contrats de concession ;
- du décret n° 2016-86 du 1^{er} février 2016, relatif aux contrats de concession.

Enfin le code de la commande publique (CCP), qui regroupe désormais les règles relatives aux différents contrats de la commande publique, qu'il s'agisse de marchés publics ou de contrats de concession, est entré en vigueur pour les opérations engagées à partir du 1^{er} avril 2019¹⁶.

2. L'organisation de la commande publique

a) La commission d'appel d'offres (CAO)

Elle donne, au regard des règles de la commande publique, un avis sur les marchés (ou certains avenants) à conclure, dépassant un seuil défini par le règlement intérieur.

Elle est composée, conformément à la décision du conseil d'administration, de membres de ce conseil pour les marchés qui les concernent. Pour les travaux sous mandat, c'est la commission de la collectivité du lieu concerné qui est réunie.

Les marchés sont attribués sur décision du directeur général, conformément à ses prérogatives.

b) Le service de la commande publique

Le service de la commande publique est scindé en deux :

- d'une part, les assistantes des directeurs d'opération traitent des procédures d'attribution des marchés ;
- d'autre part, la direction des finances procède aux opérations comptables, financières et éventuellement juridiques, après la passation des marchés.

Un guide des procédures est utilisé par les divers acteurs de la chaîne de la commande publique. Reprenant les thèmes centraux du droit de la commande publique, il a le mérite de la clarté et de la lisibilité pour les agents chargés de la procédure.

La chambre observe toutefois que :

- ce guide ne traite pas de la thématique du conflit d'intérêts ou, plus généralement, des faits pouvant porter atteinte à la probité publique (au sens du code pénal)¹⁷, ce à quoi la société s'est engagée à remédier, après présentation devant son conseil d'administration ;
- le délai de réponse accordé aux entreprises pour se porter candidates aux marchés est fixé à « *10 ou 15 jours minimum* ». Cette mention, si elle n'est juridiquement pas proscrite, n'est pas de nature à inciter les acheteurs à prendre en considération, dans ce cadre, la complexité des marchés, ni la date de lancement de la procédure (par exemple, en dehors – ou non – de la période estivale). La SPL RNA précise néanmoins qu'elle s'attache à accorder des délais de réponse supérieurs au minimum légal.

c) L'information des collectivités actionnaires

Si le comité des risques se réunit périodiquement et si une information (même succincte) est donnée au conseil d'administration sur chacune des opérations de concession ou de mandat, les délibérations du conseil d'administration n'informent aucunement de l'attribution

¹⁶ Consultation lancée ou avis d'appel à la concurrence envoyé à la publication.

¹⁷ Les notions d'octroi d'avantage injustifié ou d'ingérence pourraient, en particulier, y être rappelées.

des marchés de travaux et d'études. C'est en effet lors de réunions thématiques que cette information est délivrée.

Le conseil d'administration étant l'organe de décision de la société, la chambre estime souhaitable qu'une communication formelle de ces informations soit assurée au profit de ses membres. À cet égard, la société s'est engagée, pour l'avenir, à présenter aux administrateurs un état des marchés annuels contractés, en plus de l'information délivrée en continu aux services et organes de contrôle des collectivités.

V. LES OPERATIONS CONDUITES PAR LA SPL

A. Présentation des activités

Le cœur de métier de la société est de mener des opérations d'aménagement et des opérations sous mandat.

La réalisation simultanée de plusieurs opérations d'aménagement ayant des caractéristiques différentes (date de début, consistance, durée prévisible, aléas économiques) requiert une gestion séparée de chacune d'entre elles sur les plans comptable et managérial. Il en résulte une gestion de trésorerie spécifique.

1. Les données générales

a) Les opérations sous mandat¹⁸

En 2019, les opérations sous mandat prises en charge par la société étaient au nombre de quinze. Elles émanent de quatre des huit collectivités actionnaires. Le montant prévisible du coût à la charge de ces communes à l'échéance actuelle de 2027 s'élève à 70,0 M€.

Le coût prévisible des opérations sous mandat jusqu'en 2027						
n°	Intitulé	Commune	Objet	Coût des opérations	Coût pour la commune	Part du coût total
5015	NPNRU groupe scolaire	Cleón	construction	21 948 409 €		
5016	NPNRU centre socio-éducatif	Cleón	construction	2 895 920 €		
5017	NPNRU pôle petite enfance	Cleón	construction	168 028 €		
5018	NPNRU centre de loisirs Prévert	Cleón	Requalification	4 910 151 €	40 860 295 €	56,3 %
5019	NPNRU Expertises et voies	Cleón	Etudes et travaux	2 740 587 €		
5020	NPNRU voies	Cleón	Aménagement	8 197 200 €		
5003	Salle de sports Henn Wallon	Petit-Quevilly	rénovation thermique	72 000 €		
5004	Vernes	Petit-Quevilly	rénovation des espaces publics	2 280 000 €		
5005	Groupe scolaire Henn Wallon	Petit-Quevilly	rénovation thermique	1 320 000 €		
5006	Groupe scolaire Charente-Gay	Petit-Quevilly	rénovation thermique	8 395 170 €	15 880 540 €	22,7 %
5008	Groupe scolaire quatrième piscine	Petit-Quevilly	construction	1 037 412 €		
5009	Quartier Piscine	Petit-Quevilly	Etude pollution	1 599 208 €		
5010	Parcours LOGIREP	Petit-Quevilly	Démolition	278 750 €		
5001	Rouen Flaubert - Bord de Seine	Rouen	Aménagement	7 096 521 €	7 096 521 €	10,1 %
5011	Équipements publics	St Aubin-lès-Elbeuf	Rénovation thermique	6 205 247 €	6 205 247 €	8,9 %
Total				70 042 603 €	70 042 603 €	100,0 %

Source : SPL RNA

D'autres opérations ont été lancées en 2020. L'une d'elles émane du Petit-Quevilly (coût envisagé : 2,2 M€), les autres ont été sollicitées par les communes de Cléon (25,5 M€) et de Saint-Aubin-lès-Elbeuf (1,3 M€).

¹⁸ Le mandat d'aménagement est le contrat par lequel la collectivité (le mandant) délègue un certain nombre de missions concourant à la réalisation de l'opération d'aménagement envisagée (études, travaux ou construction d'ouvrages et de bâtiments, voire achat et revente de biens fonciers) à un tiers (le mandataire) qui agit au nom et pour le compte du mandant.

b) Les opérations en concession¹⁹

La société mène (ou a mené) au cours de la période quinze opérations de concession d'aménagement au profit de trois personnes publiques : la métropole Rouen Normandie, la commune de Rouen et la commune du Petit-Quevilly.

Le montant des engagements souscrits par ces actionnaires s'élève, au total, à 105,3 M€, dont 60,5 % ont été libérés.

La commune de Rouen est la plus engagée mais, l'opération de la Grand Mare étant terminée, il ne lui reste que 16,2 M€ à acquitter sur un total initial de 63,7 M€.

Tableau des concessions par collectivité contractante

nom de l'opération	collectivité cocontractante	participation prévue	participation comptabilisée	part. à recevoir des coll.
Halage Isover		2 258 000 €	0 €	2 258 000 €
Sablonnière		3 495 000 €	690 000 €	2 805 000 €
Technopôle du Madrillet		583 333 €	433 333 €	150 000 €
ZAC Aubette Martinville		10 942 390 €	7 806 424 €	3 135 966 €
ZAC Creaparc de La Ronce	Métropole Rouen Normandie	250 000 €	250 000 €	0 €
ZAC des Coutures		1 374 000 €	400 000 €	974 000 €
ZAC Ecoquartier Flaubert		18 152 579 €	4 140 000 €	14 012 579 €
ZAE Moulin IV		1 120 000 €	750 000 €	370 000 €
ZAE SIGRE		1 533 352 €	1 302 000 €	231 352 €
sous-total		39 708 654 €	15 771 757 €	23 938 897 €
Châtelet Lombardie Parc		8 389 595 €	7 825 137 €	564 458 €
Lotiss. Parc activité St Gilles		227 749 €	227 749 €	0 €
Quartier de la Grand Mare	Rouen	19 860 000 €	19 862 248 €	-2 248 €
ZAC des Berges de l'Etang		3 108 257 €	1 100 000 €	2 008 257 €
ZAC Luciline		30 140 000 €	18 500 000 €	13 640 000 €
sous-total		61 725 601 €	45 515 134 €	16 210 467 €
Petit-Quevilly village	Ville du Petit-Quevilly	3 910 000 €	2 400 000 €	1 510 000 €
Total		105 344 255 €	63 686 891 €	41 657 364 €
		100,0 %	60,5 %	39,5 %

Source : Etats financiers 2019, page 33

Les opérations d'aménagement sous le régime de la concession sont de longue (ou très longue) durée. L'éco-quartier Flaubert est l'opération dont l'échéance est la plus lointaine (2034).

¹⁹ La concession d'aménagement est un contrat par lequel la personne publique (le concédant) ayant pris l'initiative de l'opération en délègue l'étude et la réalisation à un aménageur public ou privé (le concessionnaire). Le concessionnaire peut être chargé, par le concédant, d'acquérir des biens nécessaires à la réalisation de l'opération, y compris, le cas échéant, par la voie d'expropriation ou de préemption. Il procède à la vente, à la location ou à la concession des biens immobiliers situés à l'intérieur du périmètre de la concession.

Tableau des concessions

Numéro de l'opération	Collectivité cocontractante	Date de signature de la convention	Date d'expiration de la convention	Durée prévisible
Halage Isover		28 décembre 2015	28 décembre 2022	7,1
Sablonnière		28 décembre 2015	28 décembre 2025	10,1
Technopole du Madrillet		19 décembre 2006	20 décembre 2031	25,4
ZAC Aubette Martinville	Métropole Rouen Normandie	27 juillet 2006	28 juillet 2022	16,2
ZAC Creaparc de La Ronce		5 janvier 2015	5 janvier 2030	15,2
ZAC des Coutures		4 juin 2019	4 juin 2031	12,2
ZAC Ecoquartier Flaubert		29 octobre 2014	29 octobre 2034	20,3
ZAE Moulin IV		10 août 2015	10 août 2021	6,1
ZAE SIGRE		22 juin 2015	25 juin 2023	8,1
Châtelet Lombardie Parc		9 février 2007	en cours	
Lotiss. Parc activité St Gilles		17 février 1997	en cours	
Quartier de la Grand Mare	Rouen	21 février 2003	21 février 2020	17,2
ZAC des Berges de l'Etang		14 décembre 2019	14 décembre 2019	0,0
ZAC Luciline		27 juillet 2006	27 juillet 2031	25,4
Petit-Quevilly village	Ville du Petit-Quevilly	25 mars 2015	25 mars 2024	9,1

Source : Etats financiers de 2019

2. Le financement des opérations

a) Les principes

Pour la société, le financement des opérations d'aménagement est assuré par les cessions de produits aménagés, des subventions et les participations des collectivités clientes.

Les ressources de la société sont assurées par les financements des collectivités mandantes qui apportent au préalable des avances dont le montant est ajusté au fur et à mesure des besoins de dépenses de la société, c'est-à-dire selon son échéancier de paiements envers les entreprises.

Chaque trimestre, il est procédé à l'actualisation des paiements au sein d'une commission *ad hoc*, qui examine le bien-fondé des demandes de financement formulées par la société.

Dans le cadre spécifique de la concession, il n'existe pas d'obligations juridiques de publicité et de mise en concurrence pour fixer les montants des produits de cession. La société opère donc les cessions de gré à gré, après avoir lancé un appel à manifestation d'intérêt (le prix des cessions étant fixé par le concédant).

Le préfinancement des dépenses réalisées dans un contrat de concession est assuré par la collectivité concédante, selon un budget prévisionnel qui définit une participation d'équilibre. Ce budget est ajusté au fur et à mesure en fonction du degré de réalisation des travaux.

b) Les conséquences

Les collectivités actionnaires sont tenues informées, chaque trimestre, de l'état d'avancement des opérations situées sur leur territoire, à la faveur de la réunion périodique du comité des risques et des réunions techniques (cf. *supra*).

Elles sont ainsi en mesure d'alimenter leur programme pluriannuel d'investissement et leur rapport en vue du débat d'orientation budgétaire. S'agissant des projets d'investissement lourds (en volume financier et dans le temps), la programmation temporelle des contributions constitue une information précieuse pour la gestion budgétaire.

Par ailleurs, les collectivités actionnaires apportent leur financement par l'emprunt s'agissant d'opérations d'investissement lourds et de longue durée, et supportent donc le risque bancaire inhérent.

Les finances de la SPL RNA jouissent, au plan structurel, d'une sécurité économique indéniable :

- d'une part, pour les opérations sous mandat, la société reçoit les financements nécessaires au fur et à mesure des échéances de paiement des travaux ;
- d'autre part, pour les opérations en concession, elle perçoit des avances et des participations appelées subventions d'équilibre.

3. L'efficacité de la politique d'aménagement de la société

a) Un risque limité

La notion de risque est définie par l'article 5 de l'ordonnance du 29 janvier 2016 relative aux contrats de concession. Pour considérer qu'un risque est transféré au concessionnaire, le traité de concession doit lui assigner une mission réellement soumise aux aléas du marché (le concessionnaire n'est alors pas assuré d'amortir les investissements ou les coûts qu'il a supportés pour réaliser l'opération). Les risques économiques pour l'aménageur ont généralement trait aux terrains à aménager²⁰ et à leur commercialisation, une fois les terrains viabilisés.

Dans la pratique, deux modes de concession d'aménagement coexistent : les concessions avec transfert de risque et celles sans transfert de risque. Ce sont les conditions de financement reprises au contrat qui déparent les deux modes. Dans le premier, le concessionnaire assume le risque économique ; le second mode fait participer la collectivité au coût de l'opération conformément aux dispositions de l'article L. 300-5, II du code de l'urbanisme²¹.

C'est cette dernière formule qui est appliquée par la SPL RNA. Sur la base d'un coût prévisionnel, le traité de concession établit un plan de financement en trois composantes : les prévisions de cessions, les subventions émanant de tiers (État, région par exemple) et les subventions d'équilibre.

La société précise que des avances sont souvent demandées à la collectivité, lorsque les emprises foncières doivent être acquises et les travaux d'aménagement réalisés alors que les recettes de commercialisation sont attendues ultérieurement. Enfin, le financement peut également être assuré sous forme d'emprunt contractualisé par la société.

La mesure des conséquences de ce choix se heurte à des difficultés méthodologiques :

- le risque pourrait être mesuré en fonction du rythme de commercialisation des biens produits par la société. Mais ces biens sont des immobilisations en quelque sorte achetées par des clients que sont les collectivités publiques, elles-mêmes actionnaires de la société ;
- il pourrait également être évalué au regard de la durée de réalisation. Mais, par définition, celle-ci est longue et, outre les aléas économiques et techniques, peut être affectée par les demandes formulées par l'actionnaire-client de modification de son projet.

²⁰ Conflit sur le régime juridique des terrains, nouvelle appréciation sur la mauvaise qualité des sols, découvertes archéologiques, etc.

²¹ C'est-à-dire en indiquant le montant total de cette participation et s'il y a lieu, sa répartition en tranches annuelles, ainsi que les modalités du contrôle technique, financier et comptable que devra exercer le concédant.

b) Des exemples de transfert de risque par les conventions d'avance

La délibération de la métropole Rouen Normandie du 27 mai 2019 a décidé d'aménagements financiers concernant plusieurs contrats de concession. Il s'agit essentiellement de reports d'avance, donc de reports de charges financières sur la métropole au profit de RNA.

À l'inverse, des avenants peuvent être conclus pour réduire le montant de la participation de la collectivité. Ainsi, cette même délibération a décidé – à propos de la ZAC Martainville, qui devait connaître une vente de deux parcelles de terrains à la métropole – de réduire la participation de la métropole de 232 187 € afin de compenser la non-perception de recettes de cession qui avaient été initialement prévues.

La chambre observe que :

- le contrat de la ZAC de la Sablonnière prévoyait une participation d'équilibre (3 370 000 €) étalée entre 2020 et 2025, avant d'être modifiée pour s'étendre entre 2024 et 2028 ;
- s'agissant de la ZAC du Halage, le contrat de concession est assorti d'une convention de financement (prévoyant une subvention d'équilibre de 2 455 000 € et une avance de trésorerie de 1 500 000 €), alors même que l'activité commerciale n'a connu, ni acquisition, ni cession immobilière. Un avenant accorde une prolongation de trois ans ;
- s'agissant de la ZAE Elisa Lemonnier, le contrat de concession – assorti d'une convention de financement prévoyant une subvention d'équilibre et une avance de trésorerie de 1 110 000 € – a vu l'échéancier des remboursements à effectuer modifié, assurant ainsi à la société une facilité de trésorerie²².

En réponse, la SPL RNA fait valoir à la chambre les difficultés propres à chaque opération.

B. Une opération sous mandat : la rénovation du groupe scolaire Henri Wallon

La chambre a choisi de procéder à l'examen d'une opération d'aménagement, menée par la société agissant, conformément aux termes du contrat de mandat de maîtrise d'ouvrage du 29 août 2017, en qualité d'investisseur local, de donneur d'ordres et de pouvoir adjudicateur. Cette dernière est d'ailleurs systématiquement retenue dans les avis de marché.

Elle a retenu le programme de la rénovation du groupe scolaire Henri Wallon, sis au Petit-Quevilly, dans lequel la commune s'est engagée par délibération du 6 juillet 2017.

Le contrôle de cette opération, composée de douze marchés de travaux, devait permettre de vérifier l'application des principes de la commande publique et de s'assurer du respect des engagements de la SPL RNA contenus dans la convention de mandat précitée.

Cette opération présente la particularité des contraintes propres à la rénovation de bâtiments en site occupé. En la circonstance, divers corps de métiers ont été initialement sollicités dans le cadre de 12 lots.

Les prestations requises se prêtaient aux compétences de petites et moyennes entreprises (PME) locales, lesquelles ont effectivement présenté des candidatures.

²² Au lieu d'encaisser une somme de 560 000 € en 2018, la métropole recevra cette somme en deux fois (260 000 € en 2022 et 300 000 € en 2023).

1. La procédure de choix des entreprises

a) La convention de mandat

La rénovation du groupe scolaire résulte de la volonté de la commune du Petit-Quevilly, autorité mandante, qui a mobilisé sa CAO à cette fin, comme le prévoit la réglementation (cf. *supra*).

La société mandataire de l'opération s'est fait seconder par un cabinet spécialisé, chargé de la rédaction du dossier de consultation et de l'analyse des offres au titre de l'élément de mission « assistance pour la passation des contrats de travaux » du marché de maîtrise d'œuvre.

L'article 4 de la convention de mandat dispose que la durée globale de réalisation de l'opération est estimée à 36 mois²³ (hors année de parfait achèvement). L'avenant n° 1 signé le 7 janvier 2020 a prolongé la durée à 60 mois.

b) L'attribution et la durée des travaux

L'objectif de la SPL RNA était de commencer les travaux le 23 septembre 2019 et de les faire se dérouler sur une durée globale de 28 mois (dont deux mois de préparation), soit un achèvement prévu pour le 17 décembre 2021.

Il aura néanmoins fallu trois phases pour désigner la totalité des entreprises attributaires des 12 lots :

- la première phase d'appel public à la concurrence a permis d'attribuer six lots et conduit à déclarer cinq lots infructueux lors de la CAO du 24 septembre 2019 ;
- la deuxième phase a donné lieu à l'attribution de quatre lots lors de la réunion de la CAO du 8 janvier 2020 ;
- la troisième phase, sous forme de procédure négociée après appel d'offres infructueux, a permis l'attribution des deux derniers lots lors de la CAO du 22 janvier 2020.

La longueur de la procédure semble résulter d'une mauvaise formalisation des besoins, de l'insuffisance des délais de remise des offres et d'incohérences dans le dossier de consultation des entreprises. En conséquence, le marché a finalement été notifié le 4 février 2020.

Si la société fait valoir sa volonté de rechercher pour la commune du Petit-Quevilly les offres économiquement les plus avantageuses et l'économie de 200 000 € qui en a résulté, la chambre constate que l'opération a finalement pris près de quatre mois et demi de retard sur le calendrier prévisionnel d'engagement des travaux (ce à quoi sont, par la suite, venues s'ajouter les interruptions de chantier, à l'initiative du maître d'œuvre et avec l'accord de la SPL RNA, pendant le confinement du printemps 2020).

Le coût total des études et travaux était initialement évalué à 4 102 000 € (valeur mai 2017, hors taxes, hors charges financières et hors rémunération du mandataire).

²³ Les marchés signés avec les attributaires des lots fixent la durée à 28 mois ; le panneau d'affichage sur site mentionne 27 mois.

c) Le déroulement des consultations

Un premier avis d'appel public à la concurrence a été transmis pour publication (BOAMP, JOUE) le 9 juillet 2019²⁴, avec une date limite de remise des offres fixée au 2 septembre 2019.

Le nombre moyen de plis reçus en réponse est de 1,5 et cinq lots sont déclarés infructueux. Parmi ces derniers, le lot n° 4 – qui portait la dénomination « Habillage des façades et désamiantage » – a été scindé en deux (création d'un 12^{ème} lot consacré au désamiantage), afin d'élargir la mise en concurrence et de permettre à la commune de bénéficier des offres économiquement les plus avantageuses. Cette décision semble toutefois attester d'une expression de besoin mal anticipée, alors même que le désamiantage est une préoccupation majeure de toute rénovation de bâtiment construit dans les années 1970.

Un second appel public à la concurrence a été transmis pour sa publication (BOAMP, JOUE) le 5 novembre 2019, avec une date limite de remise des offres le 6 décembre 2019.

Exception faite du lot 2 « démolition », le nombre d'entreprises candidates est faible. Seuls quatre des six lots sont attribués à cette occasion (lots 1, 2, 10 et 12).

L'attribution des lots n° 4 « habillage de façades » et n° 8 « électricité » fait l'objet d'une négociation directe – sans nouvel avis d'appel public à la concurrence – avec les candidats ayant déjà remis une offre, ainsi que le permet la réglementation

Au terme des opérations, l'opération se présente ainsi :

N° de lot	Intitulé	Phase 1 (2019)		Phase 2 (2020)		Récapitulatif		
		Estimation HT (07/19)	Montant HT (09/19)	Estimation HT	Montant HT	Estimation HT	Montant HT attribué	Entreprise
1	Bâtiment provisoire	76 200		76 200	70 692	76 200	70 692	Loxam
2	Démolition, gros œuvre, carrelage, faïence	150 339		150 339	189 372	150 339	189 372	Badie
3	Etanchéité	278 305	177 270			278 305	177 270	Rivetanche
4	Habillage des façades, désamiantage	1 276 129		988 936	1 066 600	988 936	1 066 600	Rosay
5	Menuiseries extérieures, aluminium, métallerie	890 357	851 889			890 357	851 889	Ava
6	Menuiseries intérieures, cloisons, doublages, faux plafonds	360 340	309 300			360 340	309 300	Cuiller Frère
7	Revêtements de sol souple, peinture	169 512	154 655			169 512	154 655	Lamy Lecompte
8	Électricité	88 500		88 500	76 688	88 500	76 688	SPIE
9	Plomberie, chauffage, ventilation	208 000	190 028			208 000	190 028	Airklima
10	Aménagements extérieurs	82 790		82 790	89 000	82 790	89 000	Seine TP
11	Ascenseur	27 700	21 500			27 700	21 500	Schindler
12	Désamiantage			382 366	310 826	382 366	310 826	ATD
Total (en euros)		3 608 172	1 704 642	1 769 131	1 803 177	3 703 344	3 507 819	

Source : RNA (retraitement CRC)

Au lancement de la procédure de mise en concurrence (en 2019), l'opération était estimée globalement à 3 608 172 € HT. Le montant total des marchés relatifs aux douze lots s'est élevé finalement à 3 507 819 € HT.

²⁴ Les annonces ont été publiées respectivement les 11 et 12 juillet 2019 au BOAMP et au JOUE.

2. Les irrégularités relevées

a) La méconnaissance de la réglementation

La chambre a été amenée à la constater dans quatre domaines.

Tout d'abord, en matière d'achat public, l'évaluation des offres s'effectue :

- en premier lieu, par le constat de leur conformité (ou non) aux exigences techniques du cahier des clauses techniques particulières (CCTP) ;
- en second lieu, par l'appréciation de leur valeur technique.

La lecture des rapports d'analyse des offres montre une confusion entre ces deux étapes, ce que la jurisprudence considère comme irrégulier²⁵. Ainsi :

- le rapport d'analyse présenté à la CAO du 22 janvier 2020 mentionne, pour le lot n° 8, concernant l'offre OISSELEC : « *L'ensemble des fiches techniques a été transmis. L'ensemble des produits proposés est conforme aux prescriptions du CCTP* ». Cette formulation, qui se rapporte à l'examen de conformité et non à la valeur de l'offre, a pourtant conduit à donner la note de 20/20 à ce critère ;
- le rapport d'analyse des offres présenté à la CAO du 8 janvier 2020 indique que l'entreprise « Seine TP », candidate sur le lot n° 10, a reçu la note de 20/20 sur la base de l'appréciation suivante : « *L'entreprise a produit les fiches techniques suivantes conformes aux prescriptions du CCTP. [...] Elle a fourni l'ensemble des fiches techniques nécessaires* ».

Ensuite, l'article L. 2152-2 du CCP dispose qu'une offre irrégulière « *est une offre qui ne respecte pas les exigences formulées dans les documents de la consultation, en particulier parce qu'elle est incomplète, ou qui méconnaît la législation applicable notamment en matière sociale et environnementale.* »

Or la CAO du 8 janvier 2020 a qualifié d'irrégulière l'offre de l'entreprise ROZAY relative au lot n° 4 parce que son montant dépassait l'estimation initiale²⁶. Cet argument ne relève pas de l'offre irrégulière mais de l'offre inacceptable, reprise à l'article L. 2152-3 du CCP²⁷. C'est également le motif du rejet des offres présentées par les entreprises LOXAM (lot n° 1) ou OISSELEC (lot n° 8).

Contrairement à la société, la chambre estime que l'utilisation de termes inappropriés en la matière présente un risque non négligeable de contestation contentieuse pouvant aller jusqu'à l'annulation par le juge du contrat²⁸.

De plus, les procédures d'appel d'offres ouvert se caractérisent par l'interdiction de toute négociation avec les candidats, aux termes des dispositions des articles L. 2124-2 et R. 2161-5 du CCP. La réglementation a toutefois évolué, notamment pour permettre de régulariser une offre irrégulière, mais à deux conditions : celle-ci doit être régularisable et la régularisation ne doit pas conduire le soumissionnaire à présenter une nouvelle offre.

Or certains candidats ont eu l'opportunité de présenter une nouvelle offre, manière d'opérer irrégulière dans le cadre d'une procédure d'appel d'offres, comme :

²⁵ CE, n° 421075, 20 septembre 2019, *Vendasi c/collectivité territoriale de Corse*.

²⁶ Le montant de l'offre s'élevait en effet à 1 077 128 € HT pour une estimation de 988 935 €.

²⁷ « *Une offre inacceptable est une offre dont le prix excède les crédits budgétaires alloués au marché, déterminés et établis avant le lancement de la procédure.* »

²⁸ CE, n° 346665 du 24 juin 2011, *Office public de l'habitat interdépartemental de l'Essonne, du Val d'Oise et des Yvelines*.

- une première entreprise (non-conformité signalée le 16 septembre 2019, dans le cadre de la première procédure d'appel d'offres), finalement désignée attributaire par la CAO du 24 septembre 2019 ;
- une seconde entreprise (non-conformité signalée le 16 septembre 2019, dans le cadre de la première procédure d'appel d'offres), qui tire profit de l'occasion pour proposer une autre fiche technique, de qualité supérieure à celle prescrite au CCTP mais dont la candidature ne sera finalement pas retenue.

Enfin, le maître d'ouvrage a utilisé la procédure négociée après deux appels d'offres infructueux pour attribuer les lots n° 4 et n° 8 (dispositions du 6^e de l'article R. 2124-3 du CCP). L'intérêt de la négociation est d'assurer, autant que possible, l'adéquation de l'offre aux besoins de l'acheteur public.

Or la chambre constate²⁹, pour l'un des deux lots, que seul le prix a fait l'objet d'une négociation, alors même que l'offre retenue ne semblait pas présenter les meilleures garanties d'exécution du marché (cf. non-conformité signalée le 9 janvier 2020).

L'offre dite « avant négociation » avait obtenu la note de 4/20 sur le critère « moyens humains affectés au chantier et méthodologie mise en œuvre selon le respect du planning imposé dans l'acte d'engagement ». L'offre dite « après négociation » obtient la même note, la négociation n'ayant porté que sur le prix. L'entreprise a pourtant été déclarée attributaire du lot, bien qu'elle ait finalement augmenté le prix de son offre³⁰.

b) La méconnaissance des principes généraux du droit de la commande publique³¹

Aux termes de l'article L. 3 du code de la commande publique, les acheteurs et les autorités concédantes respectent le principe d'égalité de traitement des candidats, ainsi que les principes de liberté d'accès et de transparence des procédures. Pour l'opération de rénovation du groupe scolaire Henri Wallon, la chambre observe que la SPL a enfreint ces principes à six égards.

En premier lieu, au regard des documents à fournir par les entreprises candidates, pour justifier leur habilitation à exercer une activité professionnelle, leur capacité économique et financière et leur capacité technique et professionnelle, dix documents étaient demandés dans le cadre de la première procédure d'appel d'offres, alors que l'avis de marché en mentionnait dix-sept. Cela révèle un défaut de préparation de la part du maître d'ouvrage, potentiellement préjudiciable à l'accès des entreprises à la commande publique.

Dans sa réponse, la SPL RNA indique avoir, depuis lors, automatisé l'émission de l'avis d'appel public à la concurrence, au moyen du système expert dont elle dispose désormais, lequel garantit la cohérence des pièces.

En deuxième lieu, les réponses apportées aux questions des entreprises³² apparaissent parfois insuffisantes pour donner une information pertinente et identique à toutes les entreprises. Elles ont pu être :

- tardives pour l'une d'entre elles (mais non pour les autres), adressée trois jours avant la date limite de remise des offres, en contradiction avec les dispositions du dossier de consultation

²⁹ Rapport d'analyse présenté lors de la CAO du 22 janvier 2020.

³⁰ Porté à 76 687,87 € HT, contre 69 226,14 € HT dans l'offre « avant négociation ».

³¹ Transparence des procédures, liberté d'accès à la commande publique et égalité de traitement des candidats.

³² Qui soulevaient des incohérences dans le DCE, des imprécisions ou demandaient des documents complémentaires.

- des entreprises (DCE), qui prévoyait un délai de six jours minimum entre la réponse et la date limite de remise des offres ;
- incohérentes avec les documents du marché et inadaptées, comme celle du 28 novembre 2019 relative à l'évacuation des gravats (la solution donnée ne tranchait pas entre les versions prévues au CCTP et dans le plan général de coordination).

En troisième lieu, les critères de jugement des offres³³ se sont révélés imprécis dans leur contenu et dans leur mise en œuvre.

Ainsi, aucune précision n'est donnée sur la notion de valeur technique³⁴, autre que la mention relative à l'existence de « fiches techniques » (dont on ne sait lesquelles doivent être produites, ni la façon dont elles seront valorisées).

Les imprécisions en la matière conduisent à une application aléatoire des critères de jugement des offres, ainsi qu'en atteste la lecture du compte rendu de la CAO du 24 septembre 2019 (première procédure d'appel d'offres ouvert). Or, sur le critère de jugement des offres, la jurisprudence est constante s'agissant de l'information appropriée des candidats³⁵.

Le lot n° 6 a été attribué à l'entreprise CUILLER FRERES alors même que le rapport d'analyse des offres mentionnait une non-conformité de l'isolant proposé à la réglementation incendie³⁶, ce qui aurait donc dû conduire à l'écartier. Après un courrier de la SPL du 16 septembre 2019, l'entreprise a fourni une fiche technique conforme aux prescriptions techniques du CCTP, modifiant ainsi irrégulièrement son offre initiale.

En quatrième lieu, la chambre constate que, dans le cadre des deux procédures d'appel d'offres ouvert, les CCTP indiquent des références et marques de produits.

Cette pratique est proscrite, sauf exception, par les dispositions de l'article R. 2111-7 du CCP. Toute référence à des marques commerciales est en effet considérée comme étant de nature à rompre l'égalité de traitement des candidats³⁷.

La chambre estime en l'espèce que, quand bien même les documents du marché prennent la précaution d'ajouter la mention « ou équivalent » (respectant ainsi formellement les dispositions réglementaires), l'entreprise candidate est implicitement incitée, afin d'augmenter ses chances d'être retenue, à proposer son offre en retenant les références proposées.

En cinquième lieu, le respect principe d'égalité de traitement impose une analyse objective et homogène, afin de s'assurer de l'attribution des marchés aux offres économiquement les plus avantageuses.

Les analyses opérées à l'occasion des deux procédures d'appel d'offres font apparaître un traitement différencié de candidats placés pourtant dans une situation identique.

³³ Le règlement de consultation des entreprises faisait mention de critères pondérés de jugement des offres :

- 60 % pour le prix des prestations ;
- 20 % pour les moyens humains affectés au chantier et la méthodologie mise en œuvre selon le respect du planning imposé dans l'acte d'engagement ;
- 20 % pour la valeur technique.

³⁴ On ignore ainsi comment le maître d'ouvrage compte apprécier la qualité des matériaux et matériels envisagés.

³⁵ CAA Douai, n° 14DA00525 du 2 juin 2016, *communauté de communes de l'Abbevillois*.

³⁶ L'offre de cette entreprise était fondée sur un isolant revêtu de kraft alors qu'il était prescrit un isolant revêtu d'un surfaçage en aluminium incombustible.

³⁷ CE, n° 257545, 11 septembre 2006, *Commune de Saran*.

Ainsi :

- s'agissant de la première procédure d'appel d'offres :
 - o la lettre du 16 septembre 2019 adressée à une première entreprise sur le lot n° 7 indique que le revêtement n'est pas conforme au CCTP. En dépit de l'engagement ferme de l'entreprise de respecter ces spécifications, son offre a été rejetée en l'absence de fiche technique du produit concerné. Au contraire, une autre entreprise a été rendue attributaire, le 24 septembre 2019, du lot n° 5 alors que le rapport d'analyse se satisfaisait – en l'absence de détails sur les produits fournis qu'il constate – du seul engagement du candidat de respecter les prescriptions techniques du CCTP ;
 - o la lettre du 16 septembre 2019 adressée à une entreprise sur le lot n° 6 lui signifie la non-conformité de l'isolant proposé et lui demande de confirmer le respect du CCTP sans modification de son offre financière. Celle-ci sera rendue attributaire du lot par la CAO du 24 septembre 2019 ;
 - o la lettre du 16 septembre 2019 adressée à une entreprise sur le lot n° 7 mentionne la non-conformité de la fiche technique produite au CCTP et lui demande de confirmer le respect du CCTP sans modification de son offre financière. La réponse de ce candidat propose une fiche technique pour un produit de qualité supérieure à celle demandée au CCTP, modifiant ainsi de facto la nature de son offre technique et apparentant cette démarche à une négociation, irrégulière en l'espèce.
- s'agissant de la seconde procédure d'appel d'offres, la lettre du 9 janvier 2020 adressée à une entreprise sur le lot n° 8 rejette l'offre de cette entreprise. Le maître d'ouvrage ne lui a pas proposé, à l'inverse d'autres candidats, de se conformer aux prescriptions du CCTP³⁸.

En sixième et dernier lieu, une entreprise a été rendue attributaire du lot n° 2 alors que le rapport d'analyse des offres présenté le 8 janvier 2020 à la CAO indiquait que certaines des fiches techniques ne correspondaient pas aux prestations demandées par le CCTP. L'offre a d'ailleurs reçu la note de 4/20 sur le critère relatif à la valeur technique. De plus, cette entreprise n'était pas la moins-disante sur ce lot et sa proposition dépassait l'estimation initiale (150 339 €).

La chambre constate que l'offre de cette entreprise de taille modeste, située à Fresles (Seine-Maritime, canton de Neufchâtel-en-Bray), n'a pas, comme d'autres, été écartée pour dépassement de l'estimation et malgré le fait qu'elle avait produit des fiches techniques non conformes aux prescriptions du cahier des charges, ce qui aurait dû conduire à une valorisation à 0/20 du critère de la valeur technique, alors que son offre a donné lieu à l'envoi d'un courrier de « régularisation ».

Elle observe que l'entreprise présente, dans le dossier de candidature produit à l'appui de son offre, ce qui a vraisemblablement contribué à la faire bénéficier d'un traitement avantageux :

- de nombreuses attestations de bonne exécution dans le cadre de travaux antérieurs, dont plusieurs émanant de Quevilly Habitat et de la ville du Petit-Quevilly.
- de la part du maître d'œuvre ACAU, une attestation de bonne exécution en date du 26 novembre 2019 ainsi qu'une autre, en date du 26 octobre 2018, revêtue de la mention manuscrite suivante : « *je recommande cette entreprise* ».

³⁸ Procédé au demeurant irrégulier.

c) Des pratiques de gestion contestables

A ces irrégularités, s'ajoutent des pratiques qui n'ont pas favorisé le bon déroulement des procédures engagées.

Il s'agit, tout d'abord, des visites du chantier, qui n'ont pas été organisées – dans le cadre de la deuxième procédure en appel d'offres – dans les conditions prévues par le règlement de consultation. Ce dernier fixait en effet des dates de réalisation (les 30 octobre et au 6 novembre 2019) antérieures à celle de l'envoi de l'avis de marché aux organes de publication, effectué le 8 novembre 2019.

La SPL RNA a reconnu son erreur³⁹ et organisé d'autres visites, les 20 et 27 novembre 2019, dates néanmoins proches de celle de la remise des offres, fixée au 6 décembre 2019.

Ensuite, alors que la SPL suspectait la présentation d'une offre anormalement basse, elle a adressé à l'entreprise concernée, le 24 décembre 2019, une demande de production de justifications, à fournir le 2 janvier 2020 au plus tard.

Si le procédé n'est pas irrégulier, cette demande s'inscrit dans la période des fêtes de fin d'année, connue pour la fermeture de nombreuses entreprises, ce qui n'a sans doute pas contribué à obtenir une réponse pertinente de l'entreprise.

Enfin, concernant les ordres de service, le maître d'œuvre a procédé, sous le contrôle de la SPL RNA, à des notifications très tardives, notamment à l'occasion de la crise sanitaire.

La chambre rappelle que l'arrêt de chantier par ordre de service donne droit à indemnisation (sauf en cas de faute d'une entreprise) et suspend le délai de réalisation du chantier.

Elle souligne également que le confinement n'a pas imposé l'arrêt de l'activité des entreprises de travaux publics, lesquelles ne figuraient pas dans la liste de celles soumises à arrêt. Au demeurant, s'agissant le plus souvent de PME qui n'intervenaient pas en co-activité, elles auraient pu avoir intérêt à poursuivre les travaux alors que le site n'était pas occupé par les élèves.

À cet égard, la société et le maître d'œuvre renvoient au principe de précaution qui a nécessité – pour appréhender pleinement ces nouvelles contraintes – une analyse par les acteurs concernés des prescriptions arrêtées pour la branche par le CSTB⁴⁰, plus de trois semaines après le début du confinement.

*

* * *

³⁹ Alors même qu'elle avait pris le soin d'établir une fiche de « circuit d'établissement, de contrôle et de visa des documents ».

⁴⁰ Centre scientifique et technique du bâtiment.

Si ces constats ne peuvent être généralisés à l'ensemble des opérations d'investissement de la SPL RNA, la gestion du projet est dominée – en dépit de l'existence de documents de procédure interne qui ne sont pas appliqués – par des insuffisances procédurales, imputables au maître d'ouvrage et non au maître d'œuvre, comme la société l'a soutenu en réponse aux observations provisoires⁴¹ :

- l'appel à candidatures a été lancé avec des délais de réponse très contraints et en pleine période estivale, ce qui n'a pas permis aux entreprises de se porter candidates dans de bonnes conditions ;
- le dossier de consultation des entreprises était mal rédigé et les réponses apportées par le maître d'ouvrage, avant la date limite de remise des offres, n'ont pas toutes permis de l'améliorer ;
- l'analyse des offres ne garantissait pas l'égalité de traitement des entreprises.

Bien que la chambre n'ait connaissance d aucun contentieux dans le cadre de cette opération, des nombreuses irrégularités et anomalies ont entaché la procédure de dévolution des marchés et fragilisent la sécurité juridique des contrats conclus par la SPL RNA.

⁴¹ Les termes de la convention de mandat et, notamment, son article 8 relatif à la passation des marchés publics complété de l'annexe 2 « liste des tâches résultant des attributions confiées au mandataire », imposaient de vérifier la qualité des missions réalisées par son maître d'œuvre.

ANNEXES

Annexe 1 La structure du bilan de la période 2015 à 2019

Annexe 2 Les comptes et la situation financière

Annexe 1

La structure des bilans de la période 2015 à 2019

ACTIF	2015	2016	2017	2018	2019	PASSIF	2015	2016	2017	2018	2019	
	Actif immobilisé	1 555 289 €	1 620 679 €	1 386 745 €	135 615 €	139 316 €	Capitaux propres	1 041 508 €	1 976 733 €	2 345 511 €	2 708 888 €	3 057 801 €
Provisions pour risques et charges						1 135 318 €	2 025 151 €	912 015 €	2 483 493 €	1 153 445 €		
Dettes financières						22 122 472 €	20 186 451 €	23 724 973 €	23 239 062 €	27 339 142 €		
Actif circulant						48 801 578 €	35 913 568 €	41 664 361 €	42 220 647 €	49 795 051 €		
Dettes d'exploitation et diverses						14 175 211 €	2 380 535 €	3 152 578 €	3 364 122 €	6 972 458 €		
Charges constatées d'avance	1 745 517 €	1 960 433 €	405 509 €	26 106 €		860 542 €	13 627 875 €	12 925 810 €	13 321 540 €	10 566 806 €	12 272 062 €	
Total	52 102 384 €	39 494 680 €	43 456 615 €	42 382 368 €	50 794 909 €		Total	52 102 384 €	39 494 680 €	43 456 617 €	42 382 371 €	50 794 908 €

Source : états financiers du cabinet SEMAPHORES

CONFIDENTIEL

BILANS FONCTIONNELS

ANNEE	2015	2016	2017	2018	2019
Capitaux propres	1 041 508 €	1 976 733 €	2 345 511 €	2 708 888 €	3 057 801 €
Provisions pour risques et charges	1 135 318 €	2 025 151 €	912 015 €	2 483 493 €	1 153 445 €
Amortissements et provisions sur actif	2 401 585 €	2 482 654 €	2 601 690 €	615 882 €	966 552 €
Dettes financières (hors CBC et SCB)	21 767 172 €	19 973 702 €	22 934 007 €	22 202 031 €	26 093 000 €
Ressources stables	26 345 583 €	26 458 240 €	28 793 223 €	28 010 294 €	31 270 798 €
dette en %	82,6%	75,5%	79,7%	79,3%	83,4%
Immobilisations brutes	3 870 183 €	3 960 834 €	3 988 435 €	1 051 497 €	1 083 724 €
Charges à répartir	- €	- €	- €	- €	- €
Empris stables	3 870 183 €	3 960 834 €	3 988 435 €	1 051 497 €	1 083 724 €
Fonds de roulement net global	22 475 400 €	22 497 406 €	24 804 788 €	26 958 797 €	30 187 074 €
pourcentage du fonds de roulement par rapport aux ressources stables	85,3%	85,0%	86,1%	96,2%	96,5%
Stocks et en-cours	26 097 978 €	21 628 900 €	27 108 087 €	28 035 335 €	32 362 053 €
Avances et acomptes versés	100 974 €	12 073 €	138 902 €	340 693 €	47 646 €
Créances d'exploitation	18 662 005 €	3 937 231 €	3 243 773 €	4 311 956 €	6 771 627 €
Actifs d'exploitation	44 860 957 €	25 578 204 €	30 490 762 €	32 687 984 €	39 181 326 €
Avances et acomptes reçus	355 300 €	212 749 €	790 966 €	1 037 031 €	1 246 142 €
Dettes d'exploitation	27 803 086 €	15 306 345 €	16 464 510 €	13 950 928 €	19 227 720 €
Passifs d'exploitation	28 158 386 €	15 519 094 €	17 255 476 €	14 987 959 €	20 473 862 €
Besoin en fonds de roulement d'exploitation (BFRÉ)	16 702 571 €	10 059 110 €	13 235 286 €	17 700 025 €	18 707 464 €
Créances diverses	- €	- €	- €	- €	- €
Valeurs mobilières de placement	- €	- €	- €	- €	- €
Autres créances hors exploitation	- €	- €	- €	- €	- €
Actifs hors exploitation	- €				
Dettes sur immobilisations	- €	- €	9 608 €	- €	16 800 €
Autres dettes hors exploitation	- €	- €	- €	- €	- €
Passifs hors exploitation	- €	- €	9 608 €	- €	16 800 €
Besoin en fonds de roulement hors exploitation (BFRHE)	- €	- €	9 608 €	- €	16 800 €
Besoin en fonds de roulement (BFR)	16 702 571 €	10 059 110 €	13 225 678 €	17 700 025 €	18 690 664 €
Disponibilités	5 772 829 €	12 295 797 €	11 579 108 €	9 558 769 €	11 496 411 €
Concours bancaires courants et soldes créditeurs de banque	- €	- €	- €	- €	- €
Trésorerie nette	5 772 829 €	12 295 797 €	11 579 108 €	9 558 769 €	11 496 411 €

Source : CRC Normandie d'après le cabinet comptable SEMAPHORES

Annexe 2

Les comptes et la situation financière

Comptes de résultat

	2015	2016	2017	2018	2019
Produits d'exploitation					
Production vendue (biens)	13 678 782 €	15 488 490 €	6 144 059 €	12 882 320 €	9 407 695 €
Production vendue (services)	558 978 €	766 019 €	747 238 €	714 183 €	701 742 €
Chiffre d'affaires net	14 237 760 €	16 254 509 €	6 891 297 €	13 596 503 €	10 109 437 €
Production stockée	12 696 289 €	-4 469 079 €	5 479 188 €	949 804 €	4 326 627 €
Reprises sur provisions, transferts de charges	4 307 841 €	4 790 824 €	4 915 256 €	5 142 768 €	4 359 317 €
Autres produits	2 762 €	284 €	1 €	565 €	44 390 €
Total produits d'exploitation (I)	31 244 652 €	16 576 538 €	17 285 742 €	19 689 640 €	18 839 771 €
Charges d'exploitation					
Autres achats et charges externes	26 772 960 €	11 212 176 €	12 027 653 €	14 045 210 €	14 061 386 €
Impôts, taxes et versements assimilés	55 076 €	100 549 €	99 372 €	120 729 €	91 793 €
Salaires et traitements	558 865 €	908 374 €	962 572 €	1 017 829 €	1 124 465 €
Charges sociales	243 251 €	412 208 €	421 864 €	442 024 €	486 447 €
Dotations aux amortissements et dépréciations					
- sur immo : dotations aux amortissements	52 874 €	121 882 €	119 035 €	65 943 €	28 526 €
- sur immo : dotations aux dépréciations					
- sur actif circulant : dotations aux dépréciations					22 143 €
- pour risques et charges : dotations aux prov	920 671 €	1 816 341 €	729 397 €	2 315 508 €	694 815 €
Autres charges	2 331 953 €	1 646 412 €	2 565 121 €	644 094 €	1 981 701 €
Total des charges d'exploitation (II)	30 935 650 €	16 217 942 €	16 925 014 €	18 651 337 €	18 491 276 €
Résultat d'exploitation(I - II)	309 002 €	358 596 €	360 728 €	1 038 303 €	348 495 €
Produits financiers					
Autres intérêts et produits assimilés	1 €	656 €			128 €
Total des produits financiers	1 €	656 €	0 €	0 €	128 €
Charges financières					
Intérêts et charges assimilées	218 032 €	3 524 €	1 611 €	240 829 €	
Total des charges financières	218 032 €	3 524 €	1 611 €	240 829 €	0 €
Résultat financier	-218 031 €	-2 868 €	-1 611 €	-240 829 €	128 €
Résultat courant	90 971 €	355 728 €	359 117 €	797 474 €	348 623 €
Produits exceptionnels					
- sur opérations de gestion		9 657 €	10 314 €	1 307 028 €	
- sur opération en capital					292 €
Total des produits exceptionnels		9 657 €	10 314 €	1 307 028 €	292 €
Charges exceptionnelles					
- sur opérations de gestion		160 €	652 €	1 737 128 €	
- sur opérations en capital					4 000 €
Total des charges exceptionnelles		160 €	652 €	1 741 128 €	0 €
Résultat exceptionnel	0 €	9 497 €	9 662 €	-434 100 €	0 €
Total des produits	31 244 653 €	16 586 851 €	17 296 056 €	20 996 669 €	18 840 191 €
Total des charges	31 153 682 €	16 221 626 €	16 927 277 €	20 633 293 €	18 491 276 €
BENEFICE OU PERTE	90 971 €	365 225 €	368 779 €	363 376 €	348 915 €

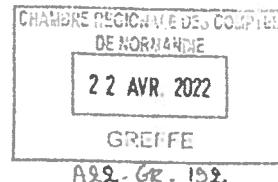
Source : CRC Normandie d'après le cabinet comptable SEMAPHORES

Rappel des dispositions de l'article L. 243-5 du code des juridictions financières :

... Les destinataires du rapport d'observations disposent d'un délai d'un mois pour adresser au greffe de la chambre régionale des comptes une réponse écrite. Dès lors qu'elles ont été adressées dans le délai précité, ces réponses sont jointes au rapport. Elles engagent la seule responsabilité de leurs auteurs.

...

Réponse de M. de Nijs



Chambre Régionale des Comptes Normandie
21 rue Bouquet
CS 11110
76174 Rouen cedex

Réf. : RDN/VD
Objet :

CRC réponses au rapport d'observations définitives

Lettre recommandée avec accusé de réception 1A 198 973 9008 8

Monsieur le Président.,

Nous vous prions de bien vouloir trouver ci-joint les réponses et précisions aux observations formulées par la Chambre Régionale des Comptes dans son rapport définitif sur les comptes et la gestion de la SPL Rouen Normandie Aménagement portant sur les exercices 2015 à 2019, reçu le 25 mars 2022.

Le jugement de la Chambre sur la gestion par la SPL de la fonction achat s'appuie sur l'analyse d'une seule opération, celle du groupe scolaire Henri Wallon, laquelle a été réalisée en mandat pour la ville de Petit-Quevilly. Sur la période contrôlée, la SPL RNA a organisé 1839 consultations qui n'ont pas fait l'objet de recours. C'est pourquoi, il apparaît important d'attirer votre attention sur les points suivants :

- **Ni la fonction « achat » de la SPL ni les procédures internes ne sont mises en œuvre :** L'article L2422-9 du code de la commande publique qui régit le mandat reçu par notre société prévoit que « Les règles de passation et d'exécution des contrats conclus par le mandataire sont celles applicables au maître d'ouvrage, sous réserve d'adaptations éventuelles prévues par voie réglementaire pour tenir compte de l'intervention du mandataire ». Comme le prévoit un tel mandat, chaque étape du processus de cette opération a fait l'objet d'une approbation par le Maître d'Ouvrage.

In fine, seul le maître d'ouvrage est habilité à décider de l'attribution des marchés en mandat. C'est ainsi que le directeur général de la SPL signe uniquement les marchés après approbation de la collectivité mandante sur la base de la décision de sa CAO.

- **La Chambre a contrôlé la ville de Petit-Quevilly sur la période 2014 – 2020 avec des observations divergentes :**

Paradoxalement, ce rapport définitif précise de manière très claire au chapitre F intitulé « Les équipements pris en charge sous mandat – (lequel porte sur deux opérations importantes dont précisément l'opération « la rénovation thermique du groupe scolaire Henri Wallon ») que « le contrôle de ces deux opérations au cours de la période sous revue n'appelle pas d'observation ».

Cette conclusion paraît contredire les observations du présent rapport.

- **Les circonstances exceptionnelles de cette opération :**

- L'école est restée en activité pendant la phase travaux.
- La présence d'arniante et l'obligation de sécurité renforcée en raison de la présence d'enfants et d'adultes dans l'école.
- Un calendrier de consultation imposé par la nécessaire validation de chacune des étapes par les différents acteurs (enseignants, élus...).
- Un chantier perturbé et retardé par le premier confinement du deuxième trimestre 2020.

- **Le respect des principes de la commande publique :**

Le maître d'ouvrage et son mandataire ont agi scrupuleusement dans le respect des principes de la commande publique et se sont assurés que les intérêts de la collectivité soient toujours préservés.

Certaines remarques ne concernent pas la maîtrise d'ouvrage ou n'entrent pas dans le champ des principes de la commande publique, ainsi :

- La mise au point des CCTP, la proposition d'allotissement, l'analyse technique des offres, la gestion des ordres de services de travaux sont du ressort exclusif de la maîtrise d'œuvre qui est responsable des incohérences ou des erreurs du dossier de consultation.
En cas d'immixtion technique du maître d'ouvrage, les constructeurs peuvent voir leur responsabilité atténuée, voire même en être exonérés.
- Les remarques d'ordre sémantique du type « irréguliers à la place d'inacceptables », sont justes, mais sans impact sur le bien-fondé des décisions.
- Les critiques d'ordre opérationnel à posteriori sans tenir compte du contexte

Vous trouverez en pièce-jointe une annexe à la réponse reprenant les observations formulées directement dans le corps du rapport et qui y figurent en bleu.

Malgré les difficultés rencontrées et les sujétions du chantier, le déroulement des consultations (2 appels d'offres et une procédure négociée pour les 2 derniers lots) et la rigueur du suivi ont permis de dégager une économie de 200 000 € sur le budget de la collectivité. Les enseignants, les parents d'élèves et les élus de la ville ont fait part de leur satisfaction.

Je vous prie d'agrérer, Monsieur le Président, l'assurance de ma considération très distinguée.

Rémi DE NIJS
Directeur Général

PJ : annexe

ANNEXE A LA REONSE AU RAPPORT D'OBSERVATIONS DEFINITIVES

synthèse des observations formulées en bleu clair dans le corps du rapport
(en gras le n° de page du rapport d'observations définitives, entre « » le sous-titre concerné)

Page 1 synthèse

La chambre a examiné, de manière approfondie, l'opération relative à la réhabilitation du groupe scolaire du Petit-Quevilly. Les nombreuses anomalies et irrégularités qui ont émaillé les procédures d'attribution des lots constituant cette opération doivent conduire la société et ses actionnaires à s'interroger sur la performance de sa fonction interne « achat » et sa capacité à effectuer des opérations d'aménagement en respectant les principes de la commande publique (transparence des procédures, liberté d'accès et égalité de traitement des candidats).

L'analyse de la fonction « achat » par la Chambre s'appuie sur l'opération de rénovation du groupe scolaire Henri Wallon, réalisée sous mandat de la ville de Petit-Quevilly.

La SPL ne partage pas cette analyse puisque les constats de la Chambre n'ont pas été généralisés aux 1839 consultations organisées sur la période contrôlée. Plus précisément, à propos de l'opération Henri Wallon, la SPL attire l'attention sur les points soulignés par la Chambre auxquels une réponse a été apportée dans le corps du rapport définitif.

Cette même opération contrôlée par la Chambre dans le cadre du contrôle de la ville de Petit-Quevilly n'a pas soulevé d'observations

Page 13 : « la commission d'appel d'offres »

Elle donne, au regard des règles de la commande publique, un avis sur les marchés (ou certains avenants) à conclure, dépassant un seuil défini par le règlement intérieur.

Elle est composée, conformément à la décision du conseil d'administration, de membres de ce conseil pour les marchés qui les concernent. Pour les travaux sous mandat, c'est la commission de la collectivité du lieu concerné qui est réunie.

Les marchés sont attribués sur décision du directeur général, conformément à ses prérogatives.

En ce qui concerne les mandats confiés à la société publique locale, il convient de rappeler que le mandataire n'est pas maître d'ouvrage de ces opérations conformément à la loi MOP (CE, 17 fév. 1993, Sté d'équipement de l'Auvergne, n°80515) et que, conformément à l'article L. 2422-9 du code de la commande publique qui prévoit que « Les règles de passation et d'exécution des contrats conclus par le mandataire sont celles applicables au maître d'ouvrage, sous réserve d'adoptions éventuelles prévues par voie réglementaire pour tenir compte de l'intervention du mandataire », ce ne sont pas les procédures internes de la société ni sa fonction « achat » qui sont mises en œuvre.

Comme le prévoient de tels mandats, chaque étape du processus fait l'objet d'une approbation par le maître d'ouvrage.

In fine, seul le maître d'ouvrage est habilité à décider de l'attribution des marchés en mandat.

C'est ainsi que le directeur général de la société publique locale signe les marchés après approbation de la collectivité mandante sur la base de la décision de sa commission d'appel d'offres.

Page 18 : « Des exemples de transfert de risque par les conventions d'avance »

La délibération de la métropole Rouen Normandie du 27 mai 2019 a décidé d'aménagements financiers concernant plusieurs contrats de concession. Il s'agit essentiellement de

reports d'avance, donc de reports de charges financières sur la métropole au profit de RNA.

À l'inverse, des avenants peuvent être conclus pour réduire le montant de la participation de la collectivité. Ainsi, cette même délibération a décidé — à propos de la ZAC Martainville, qui devait connaître une vente de deux parcelles de terrains à la métropole — de réduire la participation de la métropole de 232 187 € afin de compenser la non-perception de recettes de cession qui avaient été initialement prévues.

La chambre observe que :

- *le contrat de la ZAC de la Sablonnière prévoyait une participation d'équilibre (3 370 000 €) étaisée entre 2020 et 2025, avant d'être modifiée pour s'étendre entre 2024 et 2028 ;*

Sur la ZAC de la Sablonnière : L'acquisition des terrains a présenté beaucoup de difficultés (succession très difficile après le décès d'un propriétaire) et occasionné un retard opérationnel nécessitant le réajustement du plan de financement.

- *s'agissant de la ZAC du Halage, le contrat de concession est assorti d'une convention de financement (prévoyant une subvention d'équilibre de 2 455 000 € et une avance de trésorerie de 1 500 000 €), alors même que l'activité commerciale n'a connu, ni acquisition, ni cession immobilière. Un avenant accorde une prolongation de trois ans ;*

Sur la ZAC du Halage : L'acquisition du terrain par l'établissement public foncier de Normandie auprès du propriétaire fait l'objet de négociations très complexes. De même que les dispositions à prendre avec le propriétaire actuel pour protéger un captage d'eau potable de la pollution font l'objet d'après négociations.

- *s'agissant de la ZAE Elisa Lemonnier, le contrat de concession - assorti d'une convention de financement prévoyant une subvention d'équilibre et une avance de trésorerie de 1 210 000 € — a vu l'échéancier des remboursements à effectuer modifié, assurant ainsi à la société une facilité de trésorerie^{2*}.*

Sur la ZAE Elisa Lemonnier : Deux terrains réservés par la chambre de commerce à la demande de la Métropole n'ont toujours pas été vendus.

Page 19 : « L'attribution et la durée des travaux »

L'objectif de la SPL RNA était de commencer les travaux le 23 septembre 2019 et de les faire se dérouler sur une durée globale de 28 mois (dont deux mois de préparation), soit un achèvement prévu pour le 17 décembre 2021.

Il aura néanmoins fallu trois phases pour désigner la totalité des entreprises attributaires des 12 lots :

la première phase d'appel public à la concurrence a permis d'attribuer six lots et conduit à déclarer cinq lots infructueux lors de la CAO du 24 septembre 2019 ;

la deuxième phase a donné lieu à l'attribution de quatre lots lors de la réunion de la CAO du 8 janvier 2020 ;

la troisième phase, sous forme de procédure négociée après appel d'offres infructueux, a permis l'attribution des deux derniers lots lors de la CAO du 22 janvier 2020.

La longueur de la procédure semble résulter d'une mauvaise formalisation des besoins, de l'insuffisance des délais de remise des offres et d'incohérences dans le dossier de consultation des entreprises. En conséquence, le marché a finalement été notifié le 4 février 2020.

Les opérations de réhabilitation sont complexes et présentent des incertitudes et risques en termes de chiffrage pour les entreprises. La société publique locale a fourni des tableaux comparatifs du taux de réponses entre un appel d'offres pour des travaux neufs et appel d'offres pour des travaux de réhabilitation qui ont confirmé cette analyse.

Le retard de notification du marché est lié à la volonté de la société publique locale de rechercher pour le mandat les offres les plus économiquement avantageuses en organisant successivement deux appels d'offres et une procédure négociée.

Cette démarche a effectivement conduit à prolonger le délai de consultation de quatre mois mais a permis de faire une économie de 200 000 € à la collectivité (montant des travaux estimés : 3 703 344 € HT, notifiés : 3 507 819 € HT)

cl	description du lot	Montant hors taxes HT	Prestations	(A)	Coûts pris en compte	Montant hors taxes HT	%
cl 1	Entretien et rénovation des façades	10 000 000,00	Ajouter électricité basse tension	électricité	électricité	10 000 000,00	-100%
cl 2	Entretien et rénovation des toitures	10 000 000,00	Ajouter électricité basse tension	électricité	électricité	10 000 000,00	-100%
cl 3	Entretien	2 113 454,41	Ajouter électricité basse tension	électricité	électricité	2 113 454,41	-100%
cl 4	Entretien de l'habillage des façades	5 000 000,00	Ajouter électricité basse tension	électricité	électricité	5 000 000,00	-100%
cl 5	Entretien et rénovation des toitures	5 000 000,00	Ajouter électricité basse tension	électricité	électricité	5 000 000,00	-100%
cl 6	Entretien et rénovation des façades	5 000 000,00	Ajouter électricité basse tension	électricité	électricité	5 000 000,00	-100%
cl 7	Entretien et rénovation des toitures	5 000 000,00	Ajouter électricité basse tension	électricité	électricité	5 000 000,00	-100%
cl 8	Entretien	64 823 333,81	Ajouter électricité basse tension	électricité	électricité	64 823 333,81	-100%
cl 9	Entretien de l'habillage des façades	2 000 000,00	Ajouter électricité basse tension	électricité	électricité	2 000 000,00	-100%
cl 10	Entretien et rénovation des toitures	2 000 000,00	Ajouter électricité basse tension	électricité	électricité	2 000 000,00	-100%
cl 11	Entretien	47 700,00	Ajouter électricité basse tension	électricité	électricité	47 700,00	-100%
cl 12	Entretien	125 000,00	Ajouter électricité basse tension	électricité	électricité	125 000,00	-100%
	Total	37 024 333,81				37 024 333,81	-100%

Page 20 : « Le déroulement des consultations »

Sur la création d'un 12^e lot :

Un premier avis d'appel public à la concurrence a été transmis pour publication (BOAMP, JOUE) le 9 juillet 2019, avec une date limite de remise des offres fixée au 2 septembre 2019.

Le nombre moyen de plis reçus en réponse est de 1,5 et cinq lots sont déclarés infructueux. Parmi ces derniers, le lot n° 4 – qui portait la dénomination « Habillement des façades et désamiantage » – a été scindé en deux (création d'un 12^e lot consacré au désamiantage), afin d'élargir la mise en concurrence et de permettre à la commune de bénéficier des offres économiquement les plus avantageuses. Cette décision semble toutefois attester d'une expression de besoin mal anticipée, alors même que le désamiantage est une préoccupation majeure de toute rénovation de bâtiment construit dans les années 1970.

Le regroupement au sein du lot 4 des prestations « Habillement des façades et désamiantage » avait été pris pour améliorer la coordination des travaux car l'amiante était présente en façade. La décision de scinder le lot n°4 en deux lots a été prise par le conseil municipal du 15 octobre 2019 pour permettre d'élargir la mise en concurrence au mandant d'obtenir des offres économiquement plus avantageuses.

Pages 21-22 : « La méconnaissance de la réglementation »

Sur l'appréciation de la conformité et de la valeur de l'offre :

La chambre a été amenée à la constater dans quatre domaines.

Tout d'abord, en matière d'achat public, l'évaluation des offres s'effectue :

en premier lieu, par le constat de leur conformité (ou non) aux exigences techniques du cahier des clauses techniques particulières (CCTP) ;

en second lieu, par l'appréciation de leur valeur technique.

La lecture des rapports d'analyse des offres montre une confusion entre ces deux étapes, ce que la jurisprudence considère comme irrégulier²⁴. Ainsi :

le rapport d'analyse présenté à la CAO du 22 janvier 2020 mentionne, pour le lot n° 8, concernant l'offre OISSELEC : « L'ensemble des fiches techniques a été transmis. L'ensemble des produits proposés est conforme aux prescriptions du CCTP ». Cette formulation, qui se rapporte à l'examen de conformité et non à la valeur de l'offre, a pourtant conduit à donner la note de 20/20 à ce critère ;

le rapport d'analyse des offres présenté à la CAO du 8 janvier 2020 indique que l'entreprise

« Seine TP », candidate sur le lot n° 10, a reçu la note de 20/20 sur la base de l'appréciation suivante : « L'entreprise a produit les fiches techniques suivantes conformes aux prescriptions du CCTP. [...] Elle a fourni l'ensemble des fiches techniques nécessaires ».

Les fiches techniques et les produits proposés sont partie intégrante du mémoire technique et permettent d'apprécier la qualité de la prestation proposée.

Les fiches techniques ne sont pas des fiches standard renseignées par les entreprises mais des documents spécifiques dans lesquelles les entreprises décrivent leur mode opératoire et la qualité des matériaux proposés.

Ces éléments permettent de justifier la pertinence et la valeur de leur mémoire technique.

A une même prestation demandée dans le CCTP peuvent correspondre des fiches techniques différentes qui sont propres à chaque entreprise.

Elles permettent donc d'apprécier à la fois la valeur technique et la conformité de l'offre.

Sur le risque d'annulation du contrat :

Ensuite, l'article L. 2152-2 du CCP dispose qu'une offre irrégulière « est une offre qui ne respecte pas les exigences formulées dans les documents de la consultation, en particulier parce qu'elle est incomplète, ou qui méconnaît la législation applicable notamment en matière sociale et environnementale. »

Or la CAO du 8 janvier 2020 a qualifié d'irrégulière l'offre de l'entreprise ROZAY relative au lot n° 4 parce que son montant dépassait l'estimation initiale²⁶. Cet argument ne relève pas de l'offre irrégulière mais de l'offre inacceptable, reprise à l'article L. 2152-3 du CCP²⁷. C'est également le motif du rejet des offres présentées par les entreprises LOXAM (lot n° 1) ou OISSELEC (lot n° 8).

Contrairement à la société, la chambre estime que l'utilisation de termes inappropriés en la matière présente un risque non négligeable de contestation contentieuse pouvant aller jusqu'à l'annulation par le juge du contrat²⁸.

La jurisprudence citée par la chambre ne concerne pas l'hypothèse d'une offre inacceptable qui aurait été qualifiée à tort d'irrégulière mais celle d'une offre acceptable qui aurait dû être examinée.

Cette jurisprudence est inopérante.

En effet, pour les lots 1 et 4, une seule entreprise a candidaté. Pour le lot n°8, les deux offres étaient irrégulières ou inacceptables.

Cette imprécision sémantique n'a eu aucune conséquence sur la décision de la commission d'appel d'offres puisque l'article R. 2124-3 du code de la commande publique qui permet de recourir à la procédure négociée vise « les offres irrégulières ou inacceptables ».

C'est précisément le cas.

D'autant plus qu'en cas de recours en contestation de la validité du contrat (recours d't « Tam-el-Garonne »), un tiers comme un concurrent évincé dont l'offre a été écartée à bon droit comme irrégulière ne peut critiquer l'appréciation des autres offres (CE, 9 novembre 2018, n°420654).

Sur la présentation de nouvelles offres par certains candidats :

De plus, les procédures d'appel d'offres ouvert se caractérisent par l'interdiction de toute négociation avec les candidats, aux termes des dispositions des articles L. 2124-2 et R. 2161-5 du CCP. La réglementation a toutefois évolué, notamment pour permettre de régulariser une offre irrégulière, mais à deux conditions : celle-ci doit être régularisable et la régularisation ne doit pas conduire le soumissionnaire à présenter une nouvelle offre.

Il n'a pas été demandé de nouvelle offre, il a été demandé à l'unique candidat de s'engager à respecter strictement le CCTP du marché et rappelé le caractère intangible de son offre.

Sur la procédure négociée :

Or certains candidats ont eu l'opportunité de présenter une nouvelle offre, manière d'opérer irrégulière dans le cadre d'une procédure d'appel d'offres, comme :

- une première entreprise (non-conformité signalée le 16 septembre 2019, dans le cadre de la première procédure d'appel d'offres), finalement désignée attributaire par la CAO du 24 septembre 2019 ;
- une seconde entreprise (non-conformité signalée le 16 septembre 2019, dans le cadre de la première procédure d'appel d'offres), qui tire profit de l'occasion pour proposer une autre fiche technique, de qualité supérieure à celle prescrite au CCTP mais dont la candidature ne sera finalement pas retenue.

Enfin, le maître d'ouvrage a utilisé la procédure négociée après deux appels d'offres infructueux pour attribuer les lots n° 4 et n° 8 (dispositions du 6^e de l'article R. 2124-3 du CCP). L'intérêt de la négociation est d'assurer, autant que possible, l'adéquation de l'offre aux besoins de l'acheteur public.

*Or la chambre constate**, pour l'un des deux lots, que seul le prix a fait l'objet d'une négociation, alors même que l'offre retenue ne semblait pas présenter les meilleures garanties d'exécution du marché (cf. non-conformité signalée le 9 janvier 2020).*

L'offre dite « ayant négociation » avait obtenu la note de 4/20 sur le critère « moyens humains affectés au chantier et méthodologie mise en œuvre selon le respect du planning imposé dans l'acte d'engagement ». L'offre dite « après négociation » obtient la même note, la négociation n'ayant porté que sur le prix. L'entreprise a pourtant été déclarée attributaire du lot, bien qu'elle ait finalement augmenté le prix de son offre.

La direction des affaires juridiques du Ministère de l'économie et des finances rappelle qu'en cas d'infructuosité, le pouvoir adjudicateur « choisit en toute opportunité l'organisation d'une nouvelle procédure d'appel d'offres et le recours à la procédure avec négociation ou le dialogue compétitif ».

La mise en œuvre d'une nouvelle procédure d'appel d'offres n'était pas opportune en raison des délais de l'opération et du faible nombre d'entreprises candidates.

La négociation a donc été menée avec les deux entreprises candidates et portait sur la mise en conformité technique de l'offres, les prix, les moyens humaines et méthodologiques.

L'entreprise a été déclarée comme ayant présenté l'offre économiquement la plus avantageuse par la commission d'appel d'offres du mandant.

Pages 22-23 : « La méconnaissance des principes généraux du droit de la commande publique »

Sur les réponses apportées aux questions des entreprises :

Aux termes de l'article L. 3 du code de la commande publique, les acheteurs et les autorités concédantes respectent le principe d'égalité de traitement des candidats, ainsi que les principes de liberté d'accès et de transparence des procédures. Pour l'opération de rénovation du groupe scolaire Henri Wallon, la chambre observe que la SPL a enfreint ces principes à six égards.

En premier lieu, au regard des documents à fournir par les entreprises candidates, pour justifier leur habilitation à exercer une activité professionnelle, leur capacité économique et financière et leur capacité technique et professionnelle, du documents étaient demandés dans le cadre de la première procédure d'appel d'offres, alors que l'avis de marché en mentionnait dix-sept. Cela révèle un défaut de préparation de la port du maître d'ouvrage, potentiellement préjudiciable à l'accès des entreprises à la commande publique.

Dans sa réponse, la SPL RNA indique avoir, depuis lors, automatisé l'émission de l'avis d'appel public à la concurrence, au moyen du système expert dont elle dispose désormais, lequel garantit la cohérence des pièces.

En deuxième lieu, les réponses apportées aux questions des entreprises 32 apparaissent parfois insuffisantes pour donner une information pertinente et identique à toutes les entreprises. Elles ont pu être :

- tardives pour l'une d'entre elles (mais non pour les autres), adressée trois jours avant la date limite de remise des offres, en contradiction avec les dispositions du dossier de consultation des entreprises (DCE), qui prévoyait un délai de six jours minimum entre la réponse et la date limite de remise des offres ;
- incohérentes avec les documents du marché et inadaptées, comme celle du 28 novembre 2019 relative à l'évacuation des gravats (la solution donnée ne tranchait pas entre les versions prévues au CCTP et dans le plan général de coordination).

Une grande partie des questions étaient sans objet et trouvaient leur réponse avec une lecture attentive des CCTP (notamment la question des micropieux).

Pour les autres questions, les réponses dépendent de la diligence de la maîtrise d'œuvre.

Sur les critères de jugement des offres :

En troisième lieu, les critères de jugement des offres se sont révélés imprécis dans leur contenu et dans leur mise en œuvre.

Ainsi, aucune précision n'est donnée sur la notion de valeur technique⁴, autre que la mention relative à l'existence de « fiches techniques » (dont on ne sait lesquelles doivent être produites, ni la façon dont elles seront valorisées).

Les imprécisions en la matière conduisent à une application aléatoire des critères de jugement des offres, ainsi qu'en atteste la lecture du compte rendu de la CAO du 24 septembre 2019 (première procédure d'appel d'offres ouvert). Or, sur le critère de jugement des offres, la jurisprudence est constante s'agissant de l'information appropriée des candidats³.

Le critère technique était suffisamment précis pour ne pas le laisser au choix discrétionnaire de l'acheteur, ce qui est conforme à la jurisprudence en la matière (CE, 28 avril 2006, Commune de Toulouse, n°280187, aux T.).

Les documents contractuels précisait les attendus techniques des offres.

Pour la mise en œuvre des critères, aucune erreur ne peut être reprochée à la commission d'appel d'offres dans l'appréciation qu'elle a portée.

Sur l'utilisation des marques commerciales :

En quatrième lieu, la chambre constate que, dans le cadre des deux procédures d'appel d'offres ouvert, les CCTP indiquent des références et marques de produits.

Cette pratique est proscrite, sauf exception, par les dispositions de l'article R. 2111-7 du CCP. Toute référence à des marques commerciales est en effet considérée comme étant de nature à rompre l'égalité de traitement des candidats³⁷.

La chambre estime en l'espèce que, quand bien même les documents du marché prennent la précaution d'ajouter la mention « ou équivalent » (respectant ainsi formellement les dispositions réglementaires), l'entreprise candidate est implicitement incitée, afin d'augmenter ses chances d'être retenue, à proposer son offre en retenant les références proposées.

Il s'agit d'une pratique courante qui est autorisée par l'article R. 2111-7 du code de la commande publique.

Tous les CCTP respectent cette disposition réglementaire.

Dans l'affaire citée par la chambre régionale des comptes (CE, 11 septembre 2006, Commune de Saran, n°257545), il était question d'un règlement de la consultation qui se référaient à « une spécification technique relative à un produit d'une marque de pavés déterminée et aux normes et aux caractéristiques techniques des produits de cette marque ». Il était relevé que sur les 5 entreprises candidats, 3 d'entre elles étaient liées à la marque en question (le fabricant, le distributeur et l'agent commercial).

Dans le cas présent, aucune irrégularité de ce type n'a été relevée.

Sur l'analyse objective et homogène des offres :

En cinquième lieu, le respect principe d'égalité de traitement impose une analyse objective et homogène, afin de s'assurer de l'attribution des marchés aux offres économiquement les plus avantageuses.

Les analyses opérées à l'occasion des deux procédures d'appel d'offres font apparaître un traitement différencié de candidats placés pourtant dans une situation identique.

Le principe d'égalité s'apprécie lot par lot et non globalement

- s'agissant de la première procédure d'appel d'offres :'

- o la lettre du 16 septembre 2019 adressée à une première entreprise sur le lot n° 7 indique que le revêtement n'est pas conforme au CCTP. En dépit de l'engagement ferme de l'entreprise de respecter ces spécifications, son offre a été rejetée en l'absence de fiche technique du produit concerné. Au contraire, une autre entreprise a été rendue attributaire, le 24 septembre 2019, du lot n° 5 alors que le rapport d'analyse se satisfaisait — en l'absence de détails sur les produits fournis qu'il constate — du seul engagement du candidat de respecter les prescriptions techniques du CCTP ;
- o la lettre du 16 septembre 2019 adressée à une entreprise sur le lot n° 6 lui signifie la non-conformité de l'isolant proposé et lui demande de confirmer le respect du CCTP sans modification de son offre financière. Celle-ci sera rendue attributaire du lot par la CAO du 24 septembre 2019 ;
- o la lettre du 16 septembre 2019 adressée à une entreprise sur le lot n° 7 mentionne la non-conformité de la fiche technique produite au CCTP et lui demande de confirmer le respect du CCTP sans modification de son offre financière. La réponse de ce candidat propose une fiche technique pour un produit de qualité supérieure à celle demandée au CCTP, modifiant ainsi de facto la nature de son offre technique et appartenant cette démarche à une négociation, irrégulière en l'espèce.

s'agissant de la seconde procédure d'appel d'offres, la lettre du 9 janvier 2020 adressée à une entreprise sur le lot n° 8 rejette l'offre de cette entreprise. Le maître d'œuvre ne lui a pas proposé, à l'inverse d'autres candidats, de se conformer aux prescriptions du CCTP ;

Comme rappelé au préalable en réponse à la synthèse, l'analyse techniques des offres est du ressort exclusif du maître d'œuvre qui dans sa démarche s'est assuré du respect des spécifications techniques.

Concernant le lot n°8, les prescriptions du CCTP étaient précises et les fiches techniques permettaient d'apprécier la valeur technique de l'offre. L'entreprise qui n'a pas été retenue proposait dans son offre des matériels non conformes aux exigences du CCTP, indépendamment de l'absence de fiches techniques.

En sixième et dernier lieu, une entreprise a été rendue attributaire du lot n° 2 alors que le rapport d'analyse des offres présenté le 8 janvier 2020 à la CAO indiquait que certaines des fiches techniques ne correspondaient pas aux prestations demandées par le CCTP. L'offre a d'ailleurs reçu la note de 4/20 sur le critère relatif à la valeur technique. De plus, cette entreprise n'était pas la moins-disante sur ce lot et sa proposition dépassait l'estimation initiale (150 339 €).

La chambre constate que l'offre de cette entreprise de taille modeste, située à Fresles (Seine-Maritime, canton de Neufchâtel-en-Bray), n'a pas, comme d'autres, été écartée pour dépassement de l'estimation et malgré le fait qu'elle avait produit des fiches techniques non conformes aux prescriptions du cahier des charges, ce qui aurait dû conduire à une valorisation à 0/20 du critère de la valeur technique, alors que son offre a donné lieu à l'envoi d'un courrier de « régularisation ».

Elle observe que l'entreprise présente, dans le dossier de candidature produit à l'appui de son offre, ce qui a vraisemblablement contribué à la faire bénéficier d'un traitement avantageux.

Rien ne permet de confirmer cette allégation.

Sur les attestations de bonne exécution :

de nombreuses attestations de bonne exécution dans le cadre de travaux antérieurs, dont plusieurs émanant de Quevilly Habitat et de la ville du Petit-Quevilly.

de la part du maître d'œuvre ACAU, une attestation de bonne exécution en date du 26 novembre 2019 ainsi qu'une autre, en date du 26 octobre 2018, revêtue de la mention manuscrite suivante : «je recommande cette entreprise»

Les attestations de bonne exécution sont une pratique courante dans les marchés de travaux.

L'arrêté du 22 janvier 2019 fixant la liste des renseignements et des documents pouvant être demandés aux candidats aux marchés publics permet aux pouvoirs adjudicateurs d'exiger de telles attestations.

Page 25 : « Des pratiques de gestion contestables »

Sur les visites de chantier :

A ces irrégularités, s'ajoutent des pratiques qui n'ont pas favorisé le bon déroulement des procédures engagées.

Il s'agit, tout d'abord, des visites du chantier, qui n'ont pas été organisées - dans le cadre

de la deuxième procédure en appel d'offres - dans les conditions prévues par le règlement de consultation. Ce dernier fixait en effet des dates de réalisation (les 30 octobre et ou 6 novembre 2019) antérieures à celle de l'envoi de l'avis de marché aux organes de publication, effectué le 8 novembre 2019.

Les visites de chantier étaient très contraintes puisqu'elles devaient être effectuées le mercredi pour ne pas perturber l'activité scolaire et du centre de loisirs.

Dans ces conditions, elles ont été prévues les 20 et 27 novembre 2019.

Malgré le caractère tardif de ces visites, les entreprises qui ont visité à ces dates ont remis une offre.

Sur les ordres de service :

Ensuite, alors que la SPL suspectait la présentation d'une offre anormalement basse, elle a adressé à l'entreprise concernée, le 24 décembre 2019, une demande de production de justifications, à fournir le 2 janvier 2020 au plus tard.

Si le procédé n'est pas irrégulier, cette demande s'inscrit dans la période des fêtes de fin d'année, connue pour la fermeture de nombreuses entreprises, ce qui n'a sans doute pas contribué à obtenir une réponse pertinente de l'entreprise.

Enfin, concernant les ordres de service, le maître d'œuvre a procédé, sous le contrôle de la SPL RNA, à des notifications très tardives, notamment à l'occasion de la crise sanitaire.

La chambre rappelle que l'arrêt de chantier par ordre de service donne droit à indemnisation (sauf en cas de faute d'une entreprise) et suspend le délai de réalisation du chantier.

Elle souligne également que le confinement n'a pas imposé l'arrêt de l'activité des entreprises de travaux publics, lesquelles ne figuraient pas dans la liste de celles soumises à arrêt. Au demeurant, s'agissant le plus souvent de PME qui n'intervenaient pas en co-activité, elles auraient pu avoir intérêt à poursuivre les travaux alors que le site n'était pas occupé par les élèves.

À cet égard, la société et le maître d'œuvre renvoient au principe de précaution qui a nécessité — pour appréhender pleinement ces nouvelles contraintes — une analyse par les acteurs concernés des prescriptions arrêtées pour la branche par le CSTB40, plus de trois semaines après le début du confinement.

La période des ordres de service de régularisation correspond à la période de premier confinement très strict, laquelle a été pour toute la filière bâtiment difficile à gérer.

Les pouvoirs publics avaient renvoyé le processus d'arrêt ou de maintien de chantier à un guide à établir par le CSTB. Ce document a été produit plus de 3 semaines après le début du confinement et a nécessité un travail d'analyse de la part des acteurs, maîtrise d'œuvre, coordinateur sécurité et protection de la santé et des entreprises. Au vu de ce rapport, des dispositions spécifiques ont été prises suivant la nature des travaux et leurs conditions d'exécution, arrêt ou reprise.

Page 26 :

Si ces constats ne peuvent être généralisés à l'ensemble des opérations d'investissement de la SPL RNA, la gestion du projet est dominée — en dépit de l'existence de documents de procédure interne qui ne sont pas appliqués — par des insuffisances procédurales, imputables au maître d'ouvrage et non au maître d'œuvre, comme la société l'a soutenu en réponse aux observations provisoires

L'analyse de la fonction « achat » s'appuie sur l'opération de rénovation du groupe scolaire Henri Wallon, réalisée sous mandat de la ville de Petit-Quevilly et donc gérée suivant les procédures du mandant. De cette analyse limitée à cette seule opération, laquelle ne concerne pas la fonction achat de la SPL, la chambre conclut que la gestion

de projet serait dominée par des insuffisances procédurales.

La société publique locale ne partage pas cette analyse puisque les constats n'ont pas été généralisés aux 1 839 consultations organisées sur la période contrôlée.

Sur l'appel à candidature :

- *l'appel à candidatures a été lancé avec des délais de réponse très contraints et en pleine période estivale, ce qui n'a pas permis aux entreprises de se porter candidates dans de bonnes conditions*

L'opération de restructuration du groupe scolaire Henri Wallon a été soumise à une procédure d'appel d'offres ouvert prévue à l'article R. 2124-2 1° du code de la commande publique.

Les mesures de publicité applicables à cette procédure formalisée sont celles des articles R. 2161-2 et R. 2161-3 du code de la commande publique.

Ainsi, le délai minimal de réception des candidatures et des offres est de trente-cinq jours à compter de la date d'envoi de l'avis de marché ou de trente jours si les offres sont transmises par voie électronique.

La jurisprudence contrôle le caractère manifestement inadaplé du délai de consultation compte-tenu de la complexité du marché et du temps nécessaire aux opérateurs économiques pour préparer leurs candidatures et leurs offres (CE, 11 juillet 2018, Com. d'agglo. du Nord Grande-Terre, n° 418021, aux T. sur ce point).

En l'espèce, un avis d'appel public à la concurrence a été transmis au BOAMP et au JOUE le 9 juillet 2019 pour une publication respective les 11 et 12 juillet 2019.

Le délai de remise des offres était fixé au 2 septembre 2019, soit un délai supérieur aux exigences réglementaires.

Immédiatement après la publication de l'AAPC, entre 18 et 32 entreprises pour chaque lot ont retiré le dossier en manifestant leur intention de soumissionner.

Pourtant les offres ont été peu nombreuses et certains lots n'ont reçu aucune offre.

Ce désintérêt ne s'explique pas par la période estivale mais par la complexité de l'opération en site occupé par des enfants et en présence d'amianto.

Cette observation est confirmée par le résultat du second AAPC.

Les lots n'ayant reçu aucune offre ou avec des offres inacceptables ont fait l'objet d'un second AAPC transmis le 5 novembre 2019 et publié le 8 novembre 2019 avec un délai de remise des offres le 6 décembre 2019. Le nombre d'offres est resté faible alors qu'aucune période de congé n'a interféré avec le délai de consultation.

Les délais de consultation n'ont pas eu d'incidence significative sur le nombre d'offres déposées et sur le respect des principes de la commande publique.

A l'avenir, la SPL veillera néanmoins à allonger les délais de consultation notamment pour les opérations complexes.

Sur la rédaction du dossier de consultation des entreprises :

- *le dossier de consultation des entreprises était mal rédigé et les réponses apportées par le maître d'ouvrage, avant la date limite de remise des offres, n'ont pas toutes permis de l'améliorer ;*

Si la convention précise que la société publique locale a mandat pour l'établissement du dossier de consultation, cette mission a été confiée à un maître d'œuvre qui est responsable des incohérences ou des erreurs du dossier de consultation (13MA01315 ; 17DA01914).

Sur l'analyse des offres :

- *l'analyse des offres ne garantissait pas l'égalité de traitement des entreprises.*

L'égalité de traitement des entreprises s'apprécie lot par lot et non sur l'ensemble de l'opération.

Aucune différence de traitement entre les candidats à l'attribution d'un même lot ne peut être constatée.

Bien que la chambre n'ait connaissance d'aucun contentieux dans le cadre de cette opération, des nombreuses irrégularités et anomalies ont entaché la procédure de dévolution des marchés et fragilisent la sécurité juridique des contrats conclus par la SPL RNA.

Le jugement de la chambre sur la gestion par la SPL de la fonction achat s'appuie sur l'analyse d'une seule opération, celle du groupe scolaire Henri Wallon, laquelle a été réalisée en mandat pour la ville de Petit-Quevilly.

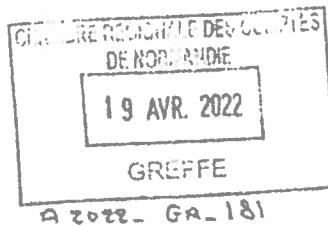
Sur la période contrôlée la SPL RNA a organisé 1839 consultations qui n'ont pas fait l'objet de recours.

Pour conclure, malgré les difficultés rencontrées et les sujétions du chantier, le déroulement des consultations (2 appels d'offres et une procédure négociée pour les deux derniers lots) et la rigueur du suivi ont permis d'assurer une bonne utilisation des deniers publics par l'économie de 200 000 € sur le budget de la collectivité avec la satisfaction des usagers du groupe scolaire.

Réponse de M. Mayer-Rossignol



LE PRÉSIDENT



MONSIEUR CHRISTIAN MICHAUT
CONSEILLER-MAITRE A LA COUR DES
COMPTES
PRESIDENT DE LA
CHAMBRE REGIONALE DES COMPTES DE
NORMANDIE
21, RUE BOUQUET
CS 11110
76174 ROUEN CEDEX

Rouen, le 15 AVR. 2022

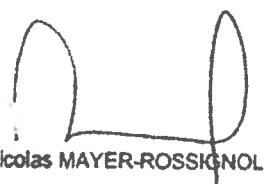
Nos Réf. : ORO/PLE/04.22

Monsieur le Président,

Vous m'avez adressé le 25 mars 2022 le rapport d'observations définitives relatif à la gestion de la société publique locale « Rouen Normandie Aménagement » pour les années 2015 à 2019.

Je vous informe que ce rapport n'appelle pas d'observation particulière de ma part.

Je vous prie de croire, Monsieur le Président, en l'assurance de mes sentiments les meilleurs.



Nicolas MAYER-ROSSIGNOL

Métropole Rouen Normandie
Lé 108
108 allée François Mitterrand
CS 50589
76006 ROUEN CEDEX

Tel 0236526810 • Fax 0236526852
www.mnsl.fr info@mnsl.fr