



Chambre régionale des comptes  
de Languedoc-Roussillon

*Le Président*

Montpellier, le 15 novembre 2013

lettre recommandée avec A.R.

**CONFIDENTIEL**

Référence : 136 / 034021 172 / 1117

Madame le Maire,

Par envoi en date du 7 novembre 2013, la chambre a porté à votre connaissance ses observations définitives (2<sup>nd</sup> cahier) concernant la gestion de la ville de Montpellier au cours des exercices 2006 et suivants.

Votre réponse a été enregistrée au greffe dans le délai d'un mois prévu par les articles L. 243-5 et R. 241-17 du code des juridictions financières (CJF).

A l'issue de ce délai, le rapport d'observations définitives retenu par la chambre régionale des comptes vous est à présent notifié accompagné de votre réponse écrite.

En application des articles L. 243-5, R. 241-17 et R. 241-18 du CJF, l'ensemble devra être communiqué à votre assemblée délibérante dès sa plus proche réunion. Il devra notamment faire l'objet d'une inscription à son ordre du jour, être joint à la convocation adressée à chacun de ses membres et donner lieu à un débat.

Il vous appartient d'indiquer à la chambre la date de cette réunion.

Après cette date, le document final sera considéré comme un document administratif communicable aux tiers, dans les conditions fixées par la loi n° 78-753 du 17 juillet 1978 modifiée.

Je vous prie d'agréer, Madame le Maire, l'expression de ma considération distinguée.

Nicolas BRUNNER

Madame Hélène MANDROUX  
Maire de Montpellier  
HOTEL DE VILLE  
1 Place Georges Frêche  
34267 MONTPELLIER CEDEX 2

## Rapport d'observations définitives n° 136/1117 du 15 novembre 2013

### VILLE DE MONTPELLIER - 2<sup>nd</sup> cahier

#### Exercices 2006 et suivants

## S O M M A I R E

<b>1. La fiabilité des comptes.....</b>	<b>8</b>
1.1. Un suivi déficient du patrimoine .....	8
1.1.1. L'absence d'inventaire à jour.....	8
1.1.2. Les titres de participation.....	10
1.1.3. Les travaux en cours .....	10
1.1.4. Les mises à disposition .....	11
1.1.5. La valorisation du cheptel.....	11
1.2. Un suivi rigoureux de l'endettement bancaire .....	12
1.3. Les anomalies affectant la fiabilité des comptes.....	13
1.3.1. La tenue de la comptabilité d'engagement.....	13
1.3.2. Application du principe de prudence : amortissements et provisions.....	14
1.3.3. Les erreurs d'imputation comptable .....	16
1.4. Conclusion .....	18
<b>2. La situation financière de la collectivité .....</b>	<b>19</b>
2.1. La formation de l'autofinancement.....	19
2.1.1. Les charges de fonctionnement .....	19
2.1.2. Les produits de fonctionnement .....	21
2.1.3. L'excédent brut de fonctionnement .....	23
2.1.4. La capacité d'autofinancement ou épargne brute .....	23
2.1.5. L'épargne nette.....	24
2.2. Les emplois d'investissement .....	25
2.2.1. Une politique d'investissement orientée vers les dépenses d'équipement .....	25
2.2.2. La répartition des dépenses d'équipement par secteur d'activité.....	25
2.3. L'endettement .....	26
2.3.1. L'évolution de l'encours.....	26
2.3.2. Une annuité de la dette relativement modérée.....	26
2.3.3. Une capacité de désendettement peu élevée mais en augmentation.....	27
2.3.4. Un endettement sans risques avérés .....	27
2.4. Les marges de manœuvre .....	28
2.4.1. L'autofinancement .....	28
2.4.2. La fiscalité.....	28
2.4.3. L'endettement.....	29

2.4.4.	L'investissement.....	29
2.5.	Conclusion de l'analyse financière.....	29
<b>3.</b>	<b>La gestion des ressources humaines .....</b>	<b>30</b>
3.1.	L'analyse quantitative.....	30
3.1.1.	Les effectifs de la commune.....	30
3.1.2.	Le temps de travail .....	31
3.2.	Des anomalies en matière de recrutement et de promotion .....	38
3.2.1.	L'absence d'accomplissement de formalités substantielles .....	38
3.2.2.	Absence de respect des règles de recrutement .....	40
3.2.3.	Des contractuels bénéficiant irrégulièrement d'un déroulement de carrière .....	41
3.2.4.	Recrutement en urgence et dossiers incomplets .....	42
3.3.	Les frais de mission .....	42
3.3.1.	Rappel des principes régissant l'attribution des frais de mission .....	42
3.3.2.	Les modalités de prise en charge des frais de mission par la ville.....	42
3.3.3.	Le cas particulier des mandats spéciaux.....	43
3.3.4.	Une ville très présente à l'international.....	44
<b>4.</b>	<b>L'opération de l'hôtel de ville.....</b>	<b>45</b>
4.1.	Présentation .....	45
4.2.	Une opération complexe .....	46
4.2.1.	Les acteurs .....	46
4.2.2.	Le périmètre .....	46
4.3.	Evaluation du coût global de l'opération NHDV : ses composantes .....	48
4.3.1.	Le mandat de maîtrise d'ouvrage .....	48
4.3.2.	Les coûts non compris dans le mandat de maîtrise d'ouvrage .....	51
4.3.3.	Conclusion.....	62
<b>5.</b>	<b>La commande publique .....</b>	<b>63</b>
5.1.	L'organisation administrative et les procédures d'achat public .....	63
5.1.1.	Présentation générale - organigramme .....	63
5.1.2.	Les délégations, les notes et le règlement intérieur .....	63
5.1.3.	Une organisation et des outils largement perfectibles.....	64
5.2.	Frais d'hôtellerie, de restauration et autres dépenses diverses.....	65
5.2.1.	Les dépenses de restauration .....	66
5.2.2.	Les boissons alcoolisées.....	66
5.3.	Opérations diverses .....	66
5.3.1.	Une opération de près de 94 000 € restée sans lendemain : la « Clapassade » .....	66
5.3.2.	Les vœux 2010.....	67
5.4.	Les cartes professionnelles.....	68
5.4.1.	Présentation du dispositif .....	68
5.4.2.	Des dispositions de remboursement de frais irrégulières.....	68
5.4.3.	Des règles d'utilisation non respectées et des dépenses très variées .....	69
5.5.	Marchés d'agence de voyages .....	69
5.5.1.	Marchés n <sup>os</sup> 7AIQ ou 7AIQ 120 0 - « Fourniture de titres de transports nationaux et internationaux et organisation de séjours » .....	70
5.5.2.	Les autres procédures entre le marché 7AIQ ou 7AIQ1200 et le marché 9M364.....	74
5.5.3.	Marché sans validité juridique : la procédure 9M364 .....	74

*Chambre régionale des comptes de Languedoc-Roussillon*  
*Rapport d'observations définitives - Ville de Montpellier*

5.5.4. Marché 0G791510.....	78
5.6. Les marchés de conseil et de représentation juridique.....	82
5.6.1. Les différents marchés passés sur la période.....	82
5.7. Le marché de nettoyage.....	94
5.7.1. Les termes de la consultation.....	94
5.7.2. Les offres.....	96
5.7.3. L'analyse des offres.....	96
5.7.4. Exécution et mandats.....	98
5.7.5. Une campagne de communication avec un impact difficile à évaluer.....	98
<b>6. Les subventions aux clubs sportifs professionnels.....</b>	<b>99</b>
6.1. Rappel du dispositif réglementaire.....	99
6.2. Subventions versées par la ville aux trois principaux clubs sportifs professionnels de Montpellier.....	100
6.3. Les conventions de prestations de service.....	101
ANNEXES.....	102
LISTE DES ABREVIATIONS UTILISEES.....	132

## SYNTHESE

Avec plus de 250 000 habitants, Montpellier se situe au 8<sup>ème</sup> rang des villes françaises. Le fort essor démographique qu'elle connaît depuis les deux dernières décennies n'est pas sans conséquence sur les moyens et services à mobiliser pour répondre aux attentes de la population.

L'examen de la situation financière de la commune montre principalement un tassement de la capacité d'autofinancement brute, qui converge vers la moyenne par habitant des villes de la strate à compter de 2011, le niveau de la capacité d'autofinancement nette restant largement favorable. Le niveau des dépenses d'équipement est élevé sur la période (435 €/hab. en moyenne contre 304 €/hab. pour les villes de la strate). Si l'encours de la dette – au demeurant non risquée – a presque quadruplé entre 2005 et 2012, rapporté à la population il reste largement inférieur à la moyenne de la strate même si l'écart se resserre. Si la ville souhaite maintenir son effort d'équipement sans s'endetter davantage, elle n'aura d'autre solution que d'augmenter les taux déjà élevés des contributions directes locales sauf à dégager des gisements d'économies dans son fonctionnement courant, notamment dans la gestion des ressources humaines.

Si le chantier de remise en ordre du suivi du patrimoine est pratiquement achevé, la ville doit poursuivre son effort en matière de présentation de comptes fiables et sincères. Le provisionnement des charges obligatoires, l'amélioration des prévisions budgétaires, la correction d'erreurs d'imputation affectant des chapitres budgétaires ou l'apurement des comptes provisoires enregistrant des opérations anciennes jamais soldées sont autant de secteurs perfectibles auxquels les services comptables et financiers doivent rapidement s'atteler.

Sur le plan des ressources humaines, les effectifs ont progressé de plus de 17 % entre 2007 et 2011, passant de 3 300 à plus de 4 000 agents. Cette évolution est liée notamment à la titularisation de plusieurs centaines de personnes en contrat précaire et de vacataires à temps partiel, essentiellement dans le secteur éducatif. Le nombre d'agents pour 1 000 habitants est ainsi passé, à compétences communales inchangées, de 13,9 en 2009 à 16 en 2012.

En raison de l'octroi d'une semaine de congés supplémentaire, les personnels effectuent 1 568 heures de travail annuelles, soit bien en deçà de la durée légale plancher fixée à 1 607 heures. L'absentéisme est par ailleurs à un niveau important, avec un nombre de journées d'absence pour maladie ordinaire passant de 38 000 journées en 2007 à 80 000 en 2011, soit 20 jours d'absence en moyenne par an et par agent, ou encore l'équivalent de 350 ETP.

L'analyse de la situation individuelle d'une dizaine d'agents du cabinet, de la direction générale ou des services du protocole et de la communication a révélé des anomalies et des dysfonctionnements significatifs au regard du respect des règles applicables en matière de recrutement et de gestion des carrières. Ainsi, le défaut d'accomplissement de formalités substantielles en matière de titularisation d'agents, le contournement des règles de recrutement, ou encore des déroulements de carrière et des promotions très favorables ont été constatés.

L'examen de l'organisation mise en place par la commune dans le secteur de la commande publique montre une insuffisante maîtrise de ce secteur, et les achats étudiés dans le domaine des voyages, des prestations juridiques, du nettoyage ou encore ceux liés au fonctionnement courant révèlent la nécessité d'une remise à niveau rapide des compétences des personnels concernés compte tenu des diverses anomalies observées au regard du droit applicable.

Les principaux constats portent sur différents aspects de la commande publique : rédaction perfectible des documents de marché, défaut de mise en concurrence, commandes hors marché, défaut de computation, défaut d'allotissement, des analyses d'offres peu rigoureuses, des offres retenues à partir de critères de sélection peu adéquats, avec des pondérations peu pertinentes, ou encore un suivi financier des marchés difficile du fait de l'organisation interne des services.

La chambre a par ailleurs procédé à l'évaluation globale du coût de l'opération d'envergure constituée par la construction et la mise en service du nouvel hôtel de ville de Montpellier.

Outre le coût de construction du seul bâtiment lui-même retracé principalement dans le mandat de maîtrise d'ouvrage confié à la SERM pour un montant de 132 500 000 € TTC, elle a intégré dans son évaluation les dépenses liées à l'aménagement global du site, au concours organisé pour le projet architectural, celles relatives à l'ancien hôtel de ville, à sa remise en état et au déménagement des services, le mobilier de bureau, l'aménagement des salles techniques et l'équipement secondaire, le parc de stationnement, le parc paysager, le parvis, les locaux annexes hébergeant certains services et une crèche accueillant principalement des enfants d'agents de la collectivité, les frais de publicité et d'assistance juridique, ou encore la mise en lumière du site. Cette évaluation aboutit à un montant total de l'ordre de 181 000 000 € TTC.

S'agissant enfin de l'aide de la ville apportée aux clubs sportifs professionnels, il apparaît que la destination de certaines subventions n'est pas conforme à la réglementation en vigueur. C'est le cas des subventions versées à l'occasion du recrutement de sportifs de haut niveau, alors que ces aides doivent être consacrées à des missions d'intérêt général. La collectivité n'a par ailleurs pas été en mesure de produire les pièces prévues à l'article R. 113-3 du code du sport, et reprises dans les conventions, qui permettent de présenter les actions réalisées et d'en retracer le compte-rendu. Le contrôle de l'utilisation des subventions ne peut ainsi pas être correctement réalisé, tant sur un plan interne qu'externe. Ce défaut de suivi des dispositions permettant d'assurer une transparence minimale se retrouve également dans les conventions de prestations de services passés avec divers clubs sportifs.

## RECOMMANDATIONS

### Situation financière

1. Retrouver des marges de manœuvre en diminuant les charges afin de rétablir une capacité d'autofinancement limitant un recours trop important à l'emprunt qui alourdit l'encours de dette et augmente les frais financiers.

2. Améliorer la fiabilité des comptes : achever la mise à jour de l'inventaire, actualiser les immobilisations et travaux en cours, apurer les comptes provisoires retraçant des opérations anciennes jamais soldées, constituer les provisions obligatoires, rectifier les erreurs d'imputation affectant des chapitres budgétaires.

### Ressources humaines

3. Maîtriser l'évolution des effectifs, par une action notamment sur le niveau des charges de personnel.

4. Renégocier la durée de temps de travail annuel, ce qui aura un impact favorable sur les charges de personnel.

5. Rechercher les causes d'un absentéisme élevé et mettre en place les mesures nécessaires pour lui faire retrouver un niveau acceptable.

6. Recourir principalement au personnel statutaire pour pourvoir les postes vacants au niveau de l'encadrement supérieur (agents de catégorie A).

### Commande publique

7. Mettre en service un outil pratique d'aide à la commande publique à destination des agents concernés (guides des procédures), avec des modalités de mise à jour.

8. Mettre en place un système d'information permettant d'avoir un suivi complet des procédures d'achat, depuis la création du marché jusqu'aux mandats de paiement.

9. Mettre en place un plan de formation des agents en charge du secteur de la commande publique.

10. Développer un véritable contrôle interne sur les procédures d'achat public.

11. Susciter une meilleure mise en concurrence en utilisant les dispositions offertes par le code des marchés publics.

### Subventions

12. Mettre en place un véritable contrôle interne de l'utilisation des subventions municipales versées aux clubs sportifs professionnels afin d'assurer une transparence suffisante de l'utilisation des fonds publics.

*Chambre régionale des comptes de Languedoc-Roussillon  
Rapport d'observations définitives - Ville de Montpellier*

*Aux termes de l'article L. 211-8 du code des juridictions financières « l'examen de la gestion porte sur la régularité des actes de gestion, sur l'économie des moyens mis en œuvre et sur l'évaluation des résultats atteints par rapport aux objectifs fixés par l'assemblée délibérante ou par l'organe délibérant. L'opportunité de ces objectifs ne peut faire l'objet d'observations ».*

*La chambre régionale des comptes a examiné la gestion de la ville de Montpellier pour les exercices 2006 et suivants. Cet examen a porté sur la fiabilité des comptes de la collectivité, sa situation financière, certains aspects de la gestion des ressources humaines, de la commande publique, des subventions aux clubs sportifs professionnels et l'opération « nouvel hôtel de ville ».*

Avec une population légale totale de 258 366 habitants au 1<sup>er</sup> janvier 2012, la ville de Montpellier est la huitième ville de France en termes de population. La croissance démographique annuelle apparaît très soutenue, oscillant entre 1 et 2 % depuis 1999, soit la deuxième croissance démographique française pour une ville de plus de 100 000 habitants, juste après Toulouse.

La ville de Montpellier accueille une forte population d'étudiants. On estime à près de 55 000 leur nombre dans les trois universités montpelliéraines et les écoles supérieures (École supérieure de commerce, École nationale supérieure d'architecture, École nationale supérieure d'agronomie, École nationale supérieure de chimie, écoles privées...).

Sur le plan institutionnel local, la ville de Montpellier est membre de la communauté d'agglomération de Montpellier qui exerce de plein droit un certain nombre de compétences en lieu et place des communes membres, parmi lesquelles le développement économique d'intérêt communautaire, l'aménagement de l'espace communautaire et les transports urbains, l'équilibre social de l'habitat d'intérêt communautaire, la politique de la ville d'intérêt communautaire, la création, l'aménagement et l'entretien de la voirie communautaire, la création, l'aménagement et la gestion de parcs de stationnement d'intérêt communautaire, l'assainissement des eaux usées, la distribution d'eau potable, la collecte des ordures ménagères, l'élimination et la valorisation des déchets ménagers, la lutte contre la pollution de l'air et les nuisances sonores, la construction, l'aménagement, l'entretien et la gestion d'équipements culturels et sportifs, les services funéraires, la fourrière des animaux errants et la lutte contre les inondations.

## 1. LA FIABILITE DES COMPTES

Le second alinéa de l'article 47-2 de la Constitution dispose que « *les comptes des administrations publiques sont réguliers et sincères. Ils donnent une image fidèle du résultat de leur gestion, de leur patrimoine et de leur situation financière* ».

La régularité des comptes s'apprécie au regard de l'application des lois et règlements. Elle implique notamment le respect de méthodes, la juste appréciation des éléments de l'actif et du passif du bilan de l'entité, ainsi que des règles pour l'affectation et la reprise des résultats. La sincérité des comptes exige un caractère adéquat, loyal, clair, précis et complet des informations présentées dans les comptes.

L'examen de la qualité de l'information financière et comptable a pour objectif d'apprécier d'une part le caractère significatif ou non des anomalies rencontrées et, d'autre part, de s'assurer que des omissions ou erreurs considérées comme significatives n'ont pas entraîné les décideurs vers de mauvais choix dans la gestion des affaires publiques. Sans la garantie d'un degré élevé de fiabilité des comptes, il est impossible de porter une appréciation fiable sur la situation financière d'une entité quelle qu'elle soit.

### 1.1. Un suivi déficient du patrimoine

#### 1.1.1. L'absence d'inventaire à jour

La sincérité et l'image fidèle des comptes nécessitent une description suffisamment précise de la situation patrimoniale. La responsabilité du suivi des immobilisations des collectivités territoriales et de leurs établissements publics incombe de manière conjointe à l'ordonnateur qui tient « l'inventaire » et au comptable qui enregistre et suit les immobilisations à l'actif du bilan et tient à ce titre « l'état de l'actif » et le « fichier des immobilisations ».

Toutes les immobilisations, quelle que soit leur nature, sont inscrites à « l'état de l'actif » par catégorie (incorporelles, corporelles et financières) dans l'ordre du plan comptable par nature, puis dans l'ordre croissant des numéros d'inventaire attribués par l'ordonnateur. Chaque immobilisation ainsi répertoriée donne lieu aux informations suivantes : année d'acquisition, valeur d'origine ou historique, montant cumulé des amortissements, valeur nette comptable, montant cumulé des provisions, renseignements relatifs à ladite immobilisation. Ces informations sont retracées dans les « fiches d'inventaire » ou « fiches d'immobilisations » et transmises par l'ordonnateur au comptable public à l'appui des mandats constatant l'entrée des biens dans l'actif ou bien en fin d'année. Le montant total des subdivisions correspondantes de « l'état de l'actif » et le montant des immobilisations figurant au bilan et sur les comptes de la balance comptable doivent être identiques.

Selon l'instruction comptable applicable aux communes, « l'état de l'actif » est établi toutes les années paires à partir du « fichier des immobilisations ». Pour les exercices budgétaires impairs, un « état des flux d'immobilisations » est produit au compte de gestion du receveur municipal. L'ordonnateur est chargé plus spécifiquement du recensement des biens et de leur identification : il tient « l'inventaire », registre justifiant la réalité physique des biens. Si « l'inventaire » et « l'état de l'actif » sont deux documents avec des finalités différentes, ils doivent contenir des informations concordantes.

Cette concordance repose largement sur la qualité des échanges d'informations entre l'ordonnateur et le comptable, à partir de l'attribution par l'ordonnateur d'un numéro d'inventaire

*Chambre régionale des comptes de Languedoc-Roussillon  
Rapport d'observations définitives - Ville de Montpellier*

aux actifs immobilisés. L'attribution d'un numéro d'inventaire participe pleinement à améliorer la connaissance du patrimoine communal et sa gestion. Attribué lors de l'entrée de l'immobilisation au bilan de la commune, le numéro d'inventaire permet de suivre tous les événements relatifs à la vie d'une immobilisation :

- *entrée dans le patrimoine de la commune* : acquisition à titre onéreux, à titre gratuit, par voie d'échange ; bénéfice d'une affectation ou d'une mise à disposition, travaux en régie...
- *pendant la durée d'inscription du bien au bilan* : adjonctions, amortissements et le cas échéant provisions, affectation / mise à disposition auprès d'un tiers, mise en concession...
- *sortie du bien du patrimoine communal* : cession à titre onéreux ou gratuit, réforme, échange, retour du bien à son propriétaire...

Dans son précédent rapport d'observations définitives en date du 30 juin 2007<sup>1</sup>, la chambre relevait que « l'état de l'actif » n'avait pu être produit par le comptable à l'appui du compte de gestion pour l'exercice 2004. Elle avait parallèlement critiqué la tenue de l'inventaire et appelé « *de ses vœux une maîtrise par la ville d'un réel outil de connaissance, suivi, mesure et comptabilisation de son patrimoine* ». La ville avait alors indiqué qu'elle avait lancé un appel d'offres début janvier 2007 pour la production de l'état de l'actif et de l'inventaire comptable et que par suite elle disposerait d'un état de l'actif réglementaire fin novembre 2007<sup>2</sup>.

Force est de constater que cette démarche n'a pas pleinement abouti, aucun état de l'actif ou état des flux n'ayant été produit à l'appui des différents comptes de gestion des exercices examinés et le dernier inventaire établi par l'ordonnateur ne concorde toujours pas avec les écritures du comptable public.

Ce n'est qu'au printemps 2009 que la ville a transmis un inventaire au comptable public, inventaire arrêté au 31 décembre 2006. Mais l'intégration par le comptable n'avait pu aboutir au 31 décembre 2012 pour les raisons suivantes :

- persistance d'anomalies bloquantes (absence de fiches inventaires de certains éléments patrimoniaux) ;
- nombreuses discordances entre les balances comptables de l'exercice 2009 et les états de développement arrêtés au 31 décembre 2006, aucune mise à jour n'ayant été effectuée depuis le 1<sup>er</sup> janvier 2007, alors que le comptable public a continué à enregistrer les dépenses d'équipement mandatées entre la date de l'inventaire et la date de sa communication ;
- caractère massif des modifications à traiter (plusieurs dizaines de milliers de références) rendant l'opération de mise à jour quasiment impossible au niveau des logiciels de la comptabilité publique ;
- valorisation du patrimoine effectuée par un cabinet conseil sur la base de sa valeur réelle de 2006, ce qui respecte le principe de sincérité mais ne prenant pas en compte toutes les opérations comptables effectuées par la collectivité avant 2006 au titre de ces immobilisations ;
- absence d'émission et de transmission par l'ordonnateur des titres et mandats permettant d'ajuster d'une part l'état de l'actif et l'inventaire et d'autre part l'état de l'actif et les balances comptables.

L'absence d'inventaire à jour entraîne de nombreuses anomalies au niveau des différents documents chargés d'en retracer la consistance et son évolution, notamment s'agissant des documents fournis en annexes des comptes administratifs. Ainsi, à titre d'exemple, « l'état des

<sup>1</sup> <http://www.ccomptes.fr/index.php/fr/Publications/Publications/Commune-de-Montpellier-Herault>

<sup>2</sup> Ibidem.

immobilisations » annexé au compte administratif 2008 comporte des discordances de l'ordre de cent millions d'euros par rapport aux balances comptables du compte de gestion 2008<sup>3</sup>. Certains états annexés au compte administratif 2010 comportent des données non actualisées depuis 2008<sup>4</sup>.

La chambre regrette que la situation dénoncée dans son rapport d'observations définitives de juin 2007 ait perduré jusqu'à son intervention en 2012-2013, même si des efforts importants ont été consentis par la ville et que la responsabilité du désordre est partagée. Elle invite l'ordonnateur à se rapprocher du comptable public, et de sa hiérarchie si besoin est, pour rechercher une solution permettant de mettre à jour sa situation patrimoniale dans les meilleurs délais et dans le respect des règles de la comptabilité publique. Cette démarche constitue la priorité à mettre en œuvre dans le cadre de la fiabilisation des comptes de la collectivité. Une fois cette remise en ordre opérée, il appartiendra à la ville de transmettre régulièrement au comptable public l'ensemble des informations patrimoniales relatives aux mouvements enregistrés sur les immobilisations conformément aux instructions comptables<sup>5</sup>. Une absence d'information fiable, quant à l'inventaire de la ville, est en effet préjudiciable à la politique d'entretien et de renouvellement du patrimoine communal.

### **1.1.2. Les titres de participation**

Les communes peuvent détenir des prises de participation dans des sociétés d'économie mixte pour réaliser des opérations d'aménagement, de construction, pour exploiter des services publics à caractère industriel et commercial, ou pour toute autre activité d'intérêt général. La ville est notamment actionnaire d'ENJOY, de la SERM, de TaM et de la SAAM.

Les « titres de participations » sont enregistrés sur des comptes dédiés à cet effet par la nomenclature comptable.

Au 31 décembre 2011, la ville détenait pour 5,65 M€ de titres de participation. Si les opérations au titre des exercices 2005 à 2011 (acquisitions ou cessions) ont été correctement enregistrées, il semblerait, selon les dernières informations communiquées par la ville, que des opérations anciennes de montants significatifs ne l'aient pas été (attribution de participations gratuites de la SERM en 1993 / revalorisation des titres de participation de la SAEM SMTU<sup>6</sup> en 1996). La ville s'est engagée à se rapprocher rapidement du comptable public pour procéder aux régularisations nécessaires.

### **1.1.3. Les travaux en cours**

En application de l'instruction comptable M14, les immobilisations sont classées, lorsque les travaux sont terminés, sous les rubriques du chapitre 21 « Immobilisations corporelles ». Lorsqu'ils ne sont pas terminés, elles apparaissent sous la rubrique « Immobilisations en cours » (chapitre 23). Une collectivité territoriale peut acquérir des

<sup>3</sup> A titre d'exemple : différence de 5,36 M€ pour le matériel de transport (compte 2182), 10,46 M€ pour le mobilier (compte 2184) et 34,63 M€ pour les « autres immobilisations corporelles » (compte 2188).

<sup>4</sup> A titre d'exemple, « l'état des immobilisations - Biens acquis jusqu'au 31/12/2008 » ainsi que « l'état de répartition des charges - subventions d'équipement au 31/12/2008 » retracent respectivement les biens acquis jusqu'au 31 décembre 2008 et les subventions d'équipements à amortir sur l'exercice 2008 alors qu'ils devraient retracer respectivement les biens acquis jusqu'au 31 décembre 2009 et les subventions d'équipements à amortir sur l'exercice 2010.

<sup>5</sup> Instruction M14, tome II « le cadre budgétaire », titre 4 « la tenue des comptabilités », chapitre 3 « l'inventaire », paragraphe 3 « les modalités de transmission des informations patrimoniales ».

<sup>6</sup> Devenue aujourd'hui TaM.

« immobilisations en cours », soit en exerçant elle-même la totalité des attributions de la maîtrise d'ouvrage, soit en confiant à un mandataire tout ou partie des attributions de cette maîtrise d'ouvrage. Quel que soit le mode d'acquisition, les travaux ainsi que les frais destinés à permettre la construction, sont comptabilisés à la subdivision intéressée du chapitre 23 « Immobilisations en cours ».

Les montants inscrits en balance de sortie sur les comptes de « travaux en cours » sont passés de 463 M€ en 2005 à 958,4 M€ en 2011. La ville a reconnu ne pas avoir transmis les certificats administratifs nécessaires au comptable public pour solder les comptes de travaux en cours, dans l'attente d'une vaste opération de mise à jour de l'inventaire par ce dernier portant sur les exercices antérieurs à 2007 et englobant notamment des réimputations comptables de l'ordre de 524 M€ au titre des travaux achevés.

La chambre invite la ville à procéder régulièrement à l'apurement des « travaux en cours », ces opérations permettant notamment d'ouvrir le droit à compensation au titre du FCTVA. La ville indique avoir procédé à la réintégration de travaux achevés pour 172 M€ en 2012 et 190 M€ en 2013 et rester dans l'attente de la réimputation par le comptable public des 524 M€ susvisés, ce qui ramènerait, selon elle, le solde du compte 23 à environ 161 M€.

#### **1.1.4. Les mises à disposition**

Aux termes des dispositions de l'article L. 1321-1 du code général des collectivités territoriales : « *Le transfert d'une compétence à un EPCI ou un syndicat mixte entraîne, de plein droit, la mise à la disposition de la collectivité bénéficiaire des biens meubles et immeubles utilisés, à la date de ce transfert, pour l'exercice de cette compétence [...]* ».

La ville a ainsi transféré la compétence de la gestion de l'eau potable à la communauté d'agglomération de Montpellier à compter du 1<sup>er</sup> janvier 2010. Le montant de l'actif à transférer, aisément identifiable dans la mesure où la gestion de l'eau potable faisait l'objet d'un budget annexe, avoisine les 63 M€. Or, au 31 décembre 2012 les opérations de transferts étaient largement inachevées. Toutefois, le procès-verbal de mise à disposition des biens mobiliers et immobiliers, indispensable à ces opérations, a été adopté tardivement, le 12 novembre 2012.

La chambre observe ainsi que figurent dans les comptes de la ville depuis plus de trois années des sommes qui ne devaient plus y être comptabilisées, le transfert de la compétence étant effectif au 1<sup>er</sup> janvier 2010.

La ville s'est engagée par ailleurs à finaliser au plan comptable dans les meilleurs délais des opérations de mise à disposition de moindre envergure réalisées en 2007 (musée de l'histoire de France en Algérie / gymnase du Peyrou dans l'espace Pitot).

#### **1.1.5. La valorisation du cheptel**

La ville a indiqué avoir sorti du champ du suivi de l'inventaire comptable tout ce qui concerne les animaux du zoo et de la serre amazonienne. Pour autant on peut lire un compte « Cheptel » qui affiche un solde de plus de 743 000 € au 31 décembre 2012. Ce compte a été mouvementé tout au long de la période examinée – pour des montants modestes de quelques dizaines de milliers d'euros par an – sans que les annexes aux comptes administratifs ne mentionnent de nouvelles acquisitions.

Les animaux du zoo font l'objet d'un suivi extra-comptable extrêmement rigoureux dans le cadre de programmes européens ou mondiaux d'élevages selon les espèces. Toutefois la plupart des espèces étant protégées et n'ayant aucune valeur marchande, ce « cheptel » ne devrait plus à l'avenir figurer à l'actif de la ville.

La ville envisage de solder ce compte en recourant à la technique de l'amortissement. La chambre recommande à la ville de se rapprocher de son comptable public pour rechercher un procédé plus adapté, l'amortissement d'éléments qui n'auraient jamais dû figurer à l'actif n'étant pas une solution pertinente.

## **1.2. Un suivi rigoureux de l'endettement bancaire**

Par délibération en date du 22 juin 2009, le conseil municipal a approuvé le nouveau règlement intérieur en matière de produits structurés et de gestion de la dette. Ce nouveau règlement prévoit notamment le plafonnement des produits structurés à 20 % de l'encours total de la dette, avec définition des produits structurés autorisés et la présentation d'un bilan annuel annexé au compte administratif, retraçant les actions menées en terme de gestion de la dette et établissant la valorisation des emprunts structurés éventuellement contractés, afin que le conseil municipal constate les caractéristiques des emprunts contractés. De même, cette délibération autorise les garanties d'emprunt aux partenaires financiers de la ville, dans le respect des ratios prudentiels réglementaires. Ainsi la garantie de la ville est apportée aux seuls partenaires dont l'encours de la dette comprend au maximum 20 % de produits structurés. De plus, la garantie ne sera accordée pour un emprunt basé sur un produit structuré que dès lors que la valorisation de la soule de sortie de cet emprunt est indiquée par l'établissement prêteur au moment de l'adoption de la garantie.

Les tableaux relatifs à la dette fournis en annexe des comptes administratifs sont concordants avec les balances comptables de fin d'exercice. Les emprunts retracés comprennent le contrat long terme renouvelable (CLTR), lequel en raison de sa spécificité ressort sur une ligne distincte, ce qui traduit une volonté de transparence des gestionnaires. Les emprunts sont listés en fonction des prêteurs dans un tableau, en fonction de la nature de la dette (et de l'imputation comptable) dans un autre tableau, par type de taux dans un autre tableau et par index dans un graphique.

Les taux sont indiqués clairement ainsi que l'objet de l'emprunt, le montant initial, le capital restant dû au 31 décembre de l'année en cours, la durée résiduelle, la périodicité des remboursements, le montant de l'annuité de l'exercice ainsi que des intérêts courus non échus (ICNE) de l'exercice.

La chambre observe, d'une part, que la collectivité a une parfaite connaissance de son endettement et en assure un suivi attentif et que, d'autre part, l'information délivrée à l'assemblée délibérante est complète en la matière.

S'agissant de l'information de l'assemblée délibérante, la chambre régionale des comptes note des progrès sensibles à l'occasion des débats sur les orientations budgétaires par rapport à son dernier contrôle. La juridiction souligne l'effort de la ville pour mettre à disposition du public des informations financières et budgétaires sur son site internet. Au titre des bonnes pratiques, elle encourage la collectivité à communiquer non seulement sur les prévisions (budgets primitifs) mais aussi sur les réalisations (comptes administratifs).

### 1.3. Les anomalies affectant la fiabilité des comptes

Dans le contexte de renforcement continu des exigences de transparence des comptes publics et d'amélioration de la gestion publique, disposer de comptes fiables et sincères est, pour les collectivités locales, à la fois une nécessité et un atout. Ainsi, garantir l'exhaustivité du résultat de l'exercice aide au pilotage et à la prévision budgétaire.

#### 1.3.1. La tenue de la comptabilité d'engagement

L'article 30 du décret n° 2012-1246 du 7 novembre 2012 relatif à la gestion budgétaire et comptable publique définit l'engagement comme « *l'acte juridique par lequel une personne morale [...] crée ou constate à son encontre une obligation de laquelle il résultera une dépense. L'engagement respecte l'objet et les limites de l'autorisation budgétaire* ».

La comptabilité des dépenses engagées concerne l'ensemble des dépenses d'investissement et de fonctionnement. Dès qu'une décision est prise de procéder à une dépense, avec formalisation ou non par un bon de commande, un marché ou tout autre acte de la collectivité, le montant prévisionnel de la dépense est inscrit dans les engagements. La référence à l'engagement est constituée par le numéro du bon de commande ou par la numérotation ou la codification donnée par la collectivité.

La ville de Montpellier a mis en place une procédure déconcentrée des engagements tant au niveau de l'engagement juridique que de l'engagement comptable (cf. note de service datée du 19 mars 2008).

La chambre régionale des comptes rappelle à la ville qu'il est indispensable que les engagements pris puissent être connus avec précision et centralisés pour être compatibles avec les autorisations budgétaires votées par l'assemblée délibérante. En fin d'année, les engagements devenus sans objet doivent être annulés, ce qui permet alors de déterminer les dépenses qui restent réellement à réaliser et ainsi informer l'assemblée délibérante des engagements qui pèseront sur l'exécution budgétaire de l'année suivante.

Les procédures des « autorisations de programme / crédits de paiement » (AP/CP) et « autorisations d'engagement / crédits de paiement » (AE/CP) prévues à l'article L. 2311-3 du code général des collectivités territoriales permettent de n'inscrire au budget que les seuls crédits qui concernent l'exercice budgétaire alors que les engagements juridiques portent sur plusieurs exercices. Toutefois l'ouverture d'une autorisation de programme ou d'engagement s'effectue par délibération du conseil municipal fixant le montant estimatif de la dépense. L'autorisation de programme ou d'engagement représente le montant maximum des crédits pouvant être engagés au titre des dépenses considérées.

La chambre régionale des comptes note que la ville de Montpellier a mis en place à compter du 1<sup>er</sup> janvier 2013 cet outil budgétaire parfaitement adapté aux besoins des collectivités de sa taille amenées à gérer massivement des opérations dépassant le cadre de l'annualité budgétaire. L'absence d'un tel outil jusqu'à cette date explique en grande partie les distorsions passées entre les prévisions budgétaires et les réalisations, notamment au niveau des dépenses de la section d'investissement :

*Chambre régionale des comptes de Languedoc-Roussillon  
Rapport d'observations définitives - Ville de Montpellier*

	Budget primitif (BP)	Ensemble DM+BS	Total réalisations	Taux de réalisation calculé par rapport au :	
				BP	BP+DM+BS
2010	172,31	75,65	142,27	82,57%	57,38%
2011	160,62	99,37	140,15	87,26%	53,91%
<i>(en millions d'euros)</i>					

Par ailleurs, la ville affecte le résultat antérieur vers le mois de juillet de l'année en cours. Il serait préférable, dans un souci de meilleure gestion, d'effectuer cette affectation le plus rapidement possible.

### **1.3.2. Application du principe de prudence : amortissements et provisions**

Selon le « principe de prudence » applicable aux collectivités territoriales, tout événement qui risque de diminuer la valeur de leur patrimoine doit être pris en compte. La constatation de la dépréciation de certaines immobilisations (amortissements) ou la constitution de provisions découle de ce principe.

#### **1.3.2.1. Les amortissements**

L'amortissement est rendu obligatoire dans les communes de plus de 3 500 habitants en application des dispositions de l'article L. 2321-2 du code général des collectivités territoriales. Il est limité aux biens renouvelables, à l'exception des immeubles et de la voirie. Mais les collectivités peuvent procéder à un amortissement plus large.

L'amortissement des immobilisations pour dépréciation consiste en la constatation comptable d'un amoindrissement de la valeur d'un élément de l'actif résultant de l'usage, du temps, du changement de technique ou de toute autre cause. La sincérité du bilan et du compte de résultat exige que cette dépréciation soit constatée. Au bilan, les amortissements sont présentés en déduction des valeurs d'origine de façon à faire apparaître la valeur nette comptable des immobilisations.

Si la ville soutient que l'amortissement des immobilisations fait l'objet d'un travail rigoureux malgré la non-intégration de l'inventaire au 31 décembre 2006 par le comptable public, il reste difficile de s'assurer que la liquidation des amortissements est correctement établie tant que la mise à jour de l'inventaire n'est pas totalement achevée au niveau comptable.

#### **1.3.2.2. Le provisionnement**

Les articles L. 2321-2 et R. 2321-2 du code général des collectivités territoriales rendent obligatoire la constitution de provisions dans les cas suivants :

- dès l'ouverture d'un contentieux en première instance contre la commune, à hauteur du montant estimé par la commune de la charge qui pourrait en résulter en fonction du risque financier encouru ;
- dès l'ouverture d'une procédure collective à l'encontre d'un organisme bénéficiant de la part de la commune de garanties d'emprunts, de prêts et créances, d'avances de trésorerie ou de prises de participations en capital, à hauteur soit du risque d'irrecouvrabilité ou de dépréciation de la créance ou de la participation, de comblement de passif de l'organisme. Pour

*Chambre régionale des comptes de Languedoc-Roussillon  
Rapport d'observations définitives - Ville de Montpellier*

les garanties d'emprunts, la provision est constituée à hauteur du montant que représenterait la mise en jeu de la garantie sur le budget de la commune en fonction du risque financier encouru ;

- lorsque le recouvrement des restes à recouvrer sur compte de tiers est compromis malgré les diligences faites par le comptable public, à hauteur du risque d'irrecouvrabilité estimé par la commune à partir des éléments d'information communiqués par le comptable public.

En dehors de ces trois cas visés, une provision peut être constituée dès l'apparition d'un risque avéré.

❖ Provisions pour litiges

L'examen des jugements perdus par la ville sur la période 2006-2011 laisse apparaître que la collectivité a été condamnée à verser une somme de plus de 1,09 M€ au titre des indemnisations et plus de 177 000 € pour des frais d'avocat. Or, aucune provision pour risques et charges n'a été constituée durant toute la période examinée.

La ville a obligation de constituer une provision en cas de risque avéré de contentieux ou à la suite d'une décision de justice défavorable ou en cas de recours contre une décision de justice l'impliquant, à charge pour elle d'en évaluer le montant qui pourrait en résulter, le risque de condamnation à réparation étant réel comme en témoigne la liste des contentieux perdus récemment par la ville ainsi que la liste des contentieux en cours.

La ville s'est engagée à inscrire à la prochaine décision modificative du mois d'octobre 2013 une provision sur la base de la liste des contentieux en cours après étude par ses services compétents.

❖ Provisions pour risques en matière de créances irrécouvrables

Les pertes sur créances irrécouvrables sont enregistrées au débit du compte 654 « Pertes sur créances irrécouvrables » à hauteur des admissions en non-valeur prononcées par l'assemblée délibérante pour apurement des comptes de prise en charge des titres de recettes.

La lecture des balances permet de constater que la ville de Montpellier a admis en non-valeur des créances irrécouvrables pour les montants suivants :

<i>En euros</i>	<b>2005</b>	<b>2006</b>	<b>2007</b>	<b>2008</b>	<b>2009</b>	<b>2010</b>	<b>2011</b>
Pertes sur créances irrécouvrables (compte 654)	460 000,00	0,00	0,00	322 399,46	272 056,19	405 171,36	402 968,41

Plutôt que de constituer des provisions comme l'exige la réglementation, la ville dote le compte 654 du montant prévisionnel des titres à admettre en non-valeur à partir d'informations communiquées par le comptable public lors de l'adoption de son budget primitif. Elle fait valoir que cette méthode lui a permis jusqu'ici de ne jamais être mise en défaut en matière de régularisation de créances irrécouvrables et que, dès lors, il n'y a pas lieu d'en changer.

La chambre estime néanmoins que la méthode retenue par la ville pour se prémunir contre le risque de non recouvrement des recettes, outre le fait qu'elle n'est pas conforme aux dispositions précédemment rappelées du code général des collectivités territoriales, pêche par l'absence d'analyse propre des restes à recouvrer, la collectivité s'en remettant majoritairement à l'appréciation du comptable public. L'attention de la ville est attirée sur le fait que la constitution de

provisions à hauteur du risque d'irrecouvrabilité permet *in fine* d'atténuer la charge résultant de l'admission en non-valeur.

#### ❖ Provision pour garanties d'emprunt

Le compte 1517 « Provisions pour garantie d'emprunt » enregistre les provisions constituées pour des risques liés aux garanties d'emprunts accordées à des tiers publics ou privés. Cette provision doit être constituée dès l'ouverture d'une procédure collective prévue au livre VI du code de commerce. Elle est constituée à hauteur du montant que représenterait la mise en jeu de la garantie sur le budget de la commune ou de l'établissement, en fonction du risque financier encouru.

La lecture des balances des comptes de la ville de Montpellier ne fait ressortir aucun compte 1517. Or une provision de 1,9 M€ figure à tort dans les documents annexés aux comptes administratifs. La ville s'est engagée à supprimer la mention à cette provision qui n'a plus lieu d'être.

Un tableau annexé au compte administratif 2010 retrace les emprunts garantis par la collectivité conformément aux dispositions de l'article L. 2313-1 6° du code général des collectivités territoriales. Le capital restant dû par ces différentes entités garanties par la ville de Montpellier approche 405 M€ au 31 décembre 2010.

La ville indique assurer une veille des procédures collectives. Elle s'est engagée à constituer une provision dès lors qu'elle aura connaissance d'encourir un risque financier au titre d'une garantie d'emprunt.

De manière plus générale, la chambre régionale des comptes rappelle à la ville que la gestion des risques est devenue un principe cardinal de toute gestion performante. La collectivité doit provisionner de manière à présenter un bilan sincère bâti notamment sur le principe de prudence.

### **1.3.3. Les erreurs d'imputation comptable**

#### **1.3.3.1. Le crédit revolving**

Chaque année, à la fin du mois de décembre, la commune mobilise un contrat long terme renouvelable (CLTR) afin « *d'équilibrer les comptes* » selon ses propres termes. Cette opération consiste en un tirage de plusieurs millions d'euros (encaissement) en toute fin d'année suivi de son remboursement intégral en tout début d'année suivante comme le montre le tableau en annexe 1 au présent rapport.

Conformément aux dispositions de l'instruction comptable M14, les CLTR doivent être comptabilisés au compte 16441 « Opérations afférentes à l'emprunt » pour la totalité de la somme souscrite lors de la consolidation et les tirages et les remboursements au compte 16449 « Opérations afférentes à l'option de tirage sur ligne de trésorerie »<sup>7</sup>.

Or, l'examen des opérations comptables laisse apparaître que si les opérations sont correctement imputées au compte 16441, elles sont identifiées dans le corps des mandats et des titres comme étant des mouvements au titre de la ligne de trésorerie.

<sup>7</sup> M14, Tome 1, titre 1, chapitre 2, paragraphe 1 « classe 1 - les comptes de capitaux ».

La ville s'est engagée à respecter les dispositions de l'instruction comptable M14 pour la passation des écritures relatives à l'utilisation des contrats long terme renouvelables et des tirages sur lignes de trésorerie et à émettre des titres et des mandats en adéquation avec la nature des opérations.

Les imputations aux comptes 16441 et 16449 ne sont pas sans conséquence sur l'appréciation de la situation financière d'une collectivité territoriale. En effet, les mouvements de lignes de trésorerie comptabilisés au compte 16449 ne sont pas pris en compte pour le calcul du montant du remboursement annuel de la dette en capital (montant pris en compte pour le calcul de la capacité d'autofinancement), alors que les tirages consolidés au compte 16641 et leur remboursement le sont. Les mouvements en crédit au compte 16449 ne sont pas non plus pris en compte dans le calcul des ressources d'investissement (et donc du financement disponible). Au cas présent, le CLTR comptabilisé au compte 16641 est compris dans le calcul des dettes financières et donc des ressources stables. Dès lors, l'appréciation de la situation financière de la ville ne s'en trouve pas faussée.

La chambre régionale des comptes relève que cette pratique de « l'emprunt d'équilibre » vise essentiellement à améliorer par effet d'optique le résultat d'investissement en toute fin d'année par la comptabilisation d'une recette, remboursée en tout début d'année suivante.

### **1.3.3.2. Les avances sur commandes d'immobilisations**

Les avances versées sur commandes d'immobilisations incorporelles ou corporelles, notamment celles versées à un mandataire de la collectivité, sont portées respectivement aux comptes 237 « Avances et acomptes versés sur commande d'immobilisations incorporelles » et 238 « Avances et acomptes versés sur commande d'immobilisations corporelles », où elles demeurent jusqu'à justification de leur utilisation.

Le compte 238 de la commune présente les soldes débiteurs suivants en balance de sortie des exercices 2005 à 2011 :

2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011
12 997 818 €	15 497 818 €	20 032 855 €	16 997 818 €	19 997 818 €	20 290 520 €	20 290 520 €

La ville a reconnu que figurait au solde 2011 le versement de trois avances d'un montant global de 7 M€ au profit de la SERM datant de 2007 alors que leur remboursement avait été imputé à tort sur le compte 274 « Prêts ». Elle a procédé le 20 août 2013 à la régularisation de ces opérations conformément aux recommandations de la chambre.

Par ailleurs, des opérations relatives à des avances sur immobilisations comptabilisées avant 2005, d'un montant global de 13 M€, figurent sur ce compte et ne sont toujours pas régularisées. La chambre rappelle que les avances doivent être remboursées rapidement après la réalisation des immobilisations pour lesquelles elles ont été consenties.

### **1.3.3.3. Les subventions d'équipement versées**

Le compte 204 « Subventions d'équipement versées » enregistre les subventions d'équipement versées aux organismes publics (compte 2041 subdivisé par type de bénéficiaires),

les subventions d'équipement versées à des personnes de droit privé (compte 2042) et les subventions d'équipement en nature (compte 2044).

Or, les subventions versées à la SERM et à ACM pour des montants globaux respectifs de 27,5 M€ et 2,9 M€ sur la période 2006 et 2011 ont été imputées tantôt sur le compte 2042 « Subventions d'équipement versées aux personnes de droit privé » tantôt sur le compte 20418 « Subventions d'équipement versées aux autres organismes publics ».

La chambre rappelle que la SERM est une personne morale de droit privé et ACM est une personne morale de droit public et que la ville devra veiller à porter une attention plus rigoureuse au niveau des imputations comptables. La ville s'est engagée à régulariser les écritures comptables sur les comptes adéquats dans le cadre d'une décision modificative à intervenir au mois d'octobre 2013.

#### **1.3.3.4. Les subventions d'équipements transférables et les fonds affectés à l'équipement transférable**

Les comptes 131 « subventions d'équipements transférables » et 133 « fonds affectés à l'équipement transférable » servent à imputer respectivement les subventions servant à réaliser des immobilisations qui seront amorties et les fonds servant à réaliser des immobilisations amortissables. Ces subventions et fonds font eux-mêmes l'objet d'un amortissement.

La ville a reconnu avoir imputé à tort des subventions non amortissables pour des montants respectifs de 483 000 € et 2 367 000 € sur les comptes 131 et 133. Elle s'est engagée à régulariser ces erreurs d'imputation par réaffectation sur les comptes idoines avant la fin de l'exercice budgétaire 2013.

### **1.4. Conclusion**

Dans son précédent rapport, la chambre régionale des comptes avait recommandé à la ville d'entreprendre une remise en ordre du suivi de son patrimoine. Or en dépit des efforts accomplis notamment par le recours à un cabinet spécialisé, l'inventaire de l'ordonnateur et l'état de l'actif du comptable public sont encore aujourd'hui discordants.

De ce fait, les comptes de la ville de Montpellier ne donnent pas une image entièrement fidèle et précise de la situation patrimoniale de la collectivité. Dès lors cette situation est préjudiciable à la politique d'entretien et de renouvellement du patrimoine communal notamment en termes de liquidation des amortissements.

La présentation des comptes de la ville demeure par ailleurs perfectible : absence de constitution de provisions obligatoires, défaut de suivi des opérations provisoires, erreurs d'imputation comptable.

En revanche, la chambre régionale des comptes relève que l'endettement de la ville auprès des banques est suivi de manière rigoureuse, l'information sur la dette délivrée aux membres du conseil municipal est complète et de bonne qualité, celle dispensée aux élus lors des débats d'orientation budgétaire a été améliorée. Par ailleurs, une cartographie des risques a été élaborée et un plan d'action en matière de contrôle interne et financier mis en place et un contrôle partenarial avec le comptable public a été formalisé. La chambre régionale des comptes invite la ville à poursuivre cette démarche et à faire de la fiabilité des comptes un enjeu majeur de son action administrative interne.

## 2. LA SITUATION FINANCIERE DE LA COLLECTIVITE

Les comptes de la ville de Montpellier sont composés d'un budget principal, d'un budget annexe « eau » jusqu'en 2009 et d'un budget annexe « Maisons Pour Tous » jusqu'en 2010. Un budget annexe « exploitation du parking de l'hôtel de ville » a été créé en 2011. Les masses financières des budgets annexes étant marginales, l'appréciation de la situation financière de la collectivité est opérée à partir du seul budget principal.

Cette appréciation porte sur les exercices 2005 à 2012 et est établie à partir des chiffres figurant dans les comptes de gestion déposés par le comptable public auprès de la chambre.

Lorsque l'analyse fait référence aux « moyennes de la strate », il s'agit de la strate des communes de plus de 100 000 habitants à laquelle la ville de Montpellier est rattachée. Elle prend en compte les moyennes nationales 2012 publiées au mois d'août 2013 par la Direction générale des finances publiques (DGFIP) et la Direction générale des collectivités locales (DGCL) sur le « portail de l'État au service des collectivités »<sup>8</sup>.

### 2.1. La formation de l'autofinancement

#### 2.1.1. Les charges de fonctionnement

L'évolution des charges de fonctionnement de la ville est retracée dans le tableau présenté en annexe 2 au présent rapport. Le tableau y distingue les charges de fonctionnement (ou charges budgétaires), les charges de fonctionnement courantes et les charges réelles de fonctionnement - lesquelles permettent respectivement de calculer le résultat de fonctionnement, l'excédent brut de fonctionnement et la capacité d'autofinancement- ainsi que les masses budgétaires les plus importantes : dépenses de personnels, subventions, autres charges courantes et charges financières.

Les charges réelles de fonctionnement de la ville ou charges réellement décaissées passent de 183,67 M€ en 2005 à 260,29 M€ en 2012, soit une progression de 41,72 % sur la période.

##### 2.1.1.1. Les charges de personnel

Alors même qu'aucune nouvelle compétence ne lui a été confiée et que la ville de Montpellier appartient à une communauté d'agglomération exerçant un large panel de compétences, les charges de personnel sont passées de 101,20 M€ en 2005 à 151,96 M€ en 2012, soit une augmentation de 50,16 % sur la période, comme le montre le tableau suivant :

	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012
<b>Total charges de personnel en K€</b>	<b>101 196</b>	<b>108 073</b>	<b>117 012</b>	<b>122 508</b>	<b>126 001</b>	<b>132 522</b>	<b>145 548</b>	<b>151 958</b>
<b>% ge des charges de fonctionnement</b>	<b>49,77%</b>	<b>49,67%</b>	<b>51,37%</b>	<b>50,11%</b>	<b>52,34%</b>	<b>53,19%</b>	<b>55,33%</b>	<b>52,84%</b>
Moyenne de la strate	49,43%	50,49%	50,36%	50,75%	51,20%	51,76%	51,66%	51,03%
<b>En € par habitants</b>	<b>442 €</b>	<b>472 €</b>	<b>511 €</b>	<b>535 €</b>	<b>494 €</b>	<b>515 €</b>	<b>568 €</b>	<b>588 €</b>
Moyenne de la strate	590 €	608 €	632 €	637 €	614 €	639 €	650 €	661 €

<sup>8</sup> <http://www.collectivites-locales.gouv.fr/>

L'année 2007 marque une première inflexion sensible de la masse salariale qui passe de 108,07 M€ en 2006 à 117,01 M€. La collectivité justifie cette évolution par des mesures statutaires s'étant imposées à elle (décrets de décembre 2006 sur la revalorisation des traitements de catégorie C et mise en place des décrets 2006 sur la NBI) et par des mesures liées à sa propre politique en matière de ressources humaines (réforme du régime indemnitaire de 2006 avec revalorisation des montants des régimes indemnitaires et modification de la valeur faciale du ticket restaurant). La collectivité fait également valoir le GVT (glissement vieillesse technicité) lié aux avancements d'échelon, de grade et de promotion interne.

L'année 2011 enregistre une seconde inflexion de la masse salariale qui passe de 132,52 M€ en 2010 à 145,55 M€. La collectivité explique cette évolution par plusieurs événements structurants tels la reprise des « Maisons Pour Tous » au 1<sup>er</sup> janvier 2011 qui a conduit à l'intégration de 246 agents, sur la base d'un CDI avec maintien de la rémunération en application des règles de transfert de personnel. Bien que quasiment neutre pour le budget de la commune, cette intégration se traduit par un changement d'imputation comptable, les salaires et les différentes charges sociales des agents étant dorénavant imputées sur le chapitre « Charges de personnel » et non plus le chapitre « Subventions ». De plus, la collectivité a procédé à la « déprécarisation » des 115 adjoints d'animation travaillant au service éducation et assurant des missions sur le temps scolaire. De même, 48 agents sous CAE (contrat d'accès à l'emploi) au 1<sup>er</sup> août 2011 ont été mis en stage. Enfin, la ville fait valoir l'effet report de la réforme de la catégorie B de la filière technique (« reclassement des contrôleurs et des techniciens dans le cadre d'emploi des techniciens avec une revalorisation du régime indemnitaire du nouveau cadre d'emploi ») et le GVT.

En pourcentage des charges de fonctionnement, le niveau des dépenses de personnel de la ville s'avère chaque année supérieur à la moyenne de la strate (52,84 % pour 51,03 % en moyenne en 2012). Rapporté au nombre d'habitants (588 euros par habitant pour 661 euros en moyenne en 2012), il reste en deçà de la moyenne de la strate mais constitue un poids financier important pour la ville.

### **2.1.1.2. Les autres charges courantes**

Les « autres charges courantes » recouvrent principalement les achats de fournitures, d'énergie, de carburants, les prestations de service, les locations, les dépenses d'entretien et de réparation, les assurances, les dépenses de publicité, les publications, les fêtes et cérémonies, les frais de déplacement et de missions ou de réceptions, les frais postaux et de téléphone. Leur évolution est retracée dans le tableau figurant en annexe 3 au présent rapport.

Ces charges sont passées de 55,30 M€ en 2005 à 77,68 M€ en 2012, soit une augmentation de 40,47 % sur la période.

Le poste « publicité, publications, relations publiques » a connu une très forte progression sur la période passant de 2,48 M€ en 2005 à 8,14 M€ en 2012. La ville justifie cette évolution principalement par la création de nouvelles manifestations (ZAT, Estivales, Hivernales, Festival villes jumelles) d'un coût global de 1,53 M€, le rapatriement sur ce poste de dépenses précédemment imputées sur un compte général (accueil de loisirs sans hébergement, illuminations de Noël, organisations de manifestations culturelles, dépenses de communications) d'un coût global de 2,07 M€ et, accessoirement, par l'intégration de la régie des Maisons pour tous et du théâtre Jean Vilar (0,59 M€) ou encore l'évolution du périmètre des marchés de journaux (0,32 M€).

### 2.1.1.3. Les subventions de fonctionnement versées

L'évolution des montants des subventions de fonctionnement versées est retracée dans le tableau suivant :

	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012
Subventions de fonctionnement versées (en K€)	25 965	25 551	27 383	28 922	29 140	29 239	23 669	24 060
%ge des charges de fonctionnement	12,77%	11,74%	12,02%	11,83%	12,10%	11,74%	9,00%	8,37%
moyenne de la strate	13,78%	12,27%	12,12%	12,46%	12,90%	12,64%	12,87%	12,81%
en €/par habitants	113 €	112 €	120 €	126 €	114 €	114 €	92 €	93 €
moyenne de la strate	165 €	148 €	152 €	156 €	155 €	156 €	162 €	128 €

Suite à l'intégration en 2010 des « Maisons Pour Tous » au budget principal, qui bénéficiaient d'une allocation annuelle d'environ 6 M€, le montant des subventions de fonctionnement versées est passé de 25,96 M€ en 2005 à 23,67 M€ en 2011.

Le niveau des subventions versées apparaît inférieur par rapport aux autres communes de la strate tant en pourcentage des charges de fonctionnement qu'en euros par habitant.

Avec 12 M€ en 2011 et 12,53 M€ en 2012, le centre communal d'action sociale (CCAS) absorbe un peu plus de la moitié du montant total des subventions versées. Les associations et personnes de droit privé se partagent 10,99 M€ en 2011 et 10,93 M€ en 2012. La liste des principales associations et personnes de droit privé bénéficiaires de subventions en 2010 et 2011 figure en annexe 4 au présent rapport.

### 2.1.1.4. Les charges financières

Les charges financières sont passées de 0,33 M€ en 2005 à 5,41 M€ en 2012.

L'endettement de la ville est analysé au paragraphe 2.3 du présent rapport.

### 2.1.2. Les produits de fonctionnement

L'évolution des produits de fonctionnement de la ville est retracée dans le tableau présenté en annexe 5 au présent rapport. Le tableau y distingue les produits de fonctionnement (ou produits budgétaires), les produits de fonctionnement courants et les produits réels de fonctionnement – lesquels permettent respectivement de calculer le résultat de fonctionnement, l'excédent brut de fonctionnement et la capacité d'autofinancement – ainsi que les masses budgétaires les plus importantes : ressources fiscales, dotations et autres produits courants.

Les produits réels de fonctionnement de la ville ou produits réellement encaissés passent de 239,19 M€ en 2005 à 308,23 M€ en 2012, soit une progression de 28,87 % sur la période.

### **2.1.2.1. L'évolution des produits fiscaux**

Les ressources fiscales (impôts locaux et autres impôts ou taxes) constituent les principales recettes de fonctionnement de la ville. L'évolution des différentes composantes est retracée dans le tableau figurant en annexe 6 au présent rapport.

Les ressources fiscales de la ville sont passées de 138,33 M€ en 2005 à 197,22 M€ en 2012, soit une progression de 42,57 %. Alors qu'elles représentaient 55,46 % des produits de fonctionnement en 2005, elles en représentent désormais 61,51 % en 2012. Si l'on ne tient compte que des ressources nettes (différence entre l'ensemble des ressources fiscales et les reversements), ces dernières sont passées de 130,17 M€ en 2005 à 191,08 M€ en 2012, soit une progression de 47,80 %. La ville fait valoir que ces augmentations sont sous-tendues par l'accroissement sensible de la population montpelliéraine sur la période et par la construction importante de logements neufs en réponse à cette évolution démographique.

Alors qu'en 2005, avec un montant de 124,53 M€, le produit des contributions directes locales (taxe d'habitation, taxe sur le foncier bâti et taxe sur le foncier non bâti) représentait 49,93 % des produits de fonctionnement, en 2012, avec 174,30 M€, il en représentait 54,36 %, ce qui est largement au-dessus de la moyenne de la strate qui est de 40,07 %. Cela représentait 675 € par habitant contre 569 € par habitant pour la moyenne de la strate. La ville avance trois facteurs ayant concouru spécifiquement à l'augmentation – en valeur absolue et en valeur relative – des contributions directes locales :

- des opérations en partenariat avec la Direction générale des finances publiques (DGFIP) visant à optimiser les bases,
- l'abandon en 2009 du taux dérogatoire (19 %) de l'abattement général à la base de la taxe d'habitation, ramené à 15 %,
- l'augmentation des taux d'imposition intervenue 2009.

Parallèlement, les « autres impôts et taxes » (droits de mutation, taxe de séjour, taxe sur l'électricité, taxe locale sur la publicité extérieure, etc.) qui, avec 13,80 M€ en 2005 représentaient 5,5 % des produits de fonctionnement, atteignaient 22,93 M€ en 2012 et en représentaient 7,15 %, ce qui est légèrement inférieur à la moyenne de la strate (7,37 %). Leur augmentation sur la période (+ 60,81 %) est due :

- essentiellement au changement d'imputation comptable des « droits de stationnement » comptabilisés jusqu'en 2008 à la rubrique « redevances versées par les fermiers et concessionnaires », c'est-à-dire sur un chapitre budgétaire « autres produits courants » leur produit représentant entre 3,36 M€ (exercice 2009) et 4,31 M€ (exercice 2012),
- et accessoirement à la hausse du produit des droits de mutation sur la période (de 8,78 M€ à 10,60 M€) en dépit d'une évolution irrégulière.

### **2.1.2.2. Les dotations**

Les recettes issues des dotations et participations sont passées de 75,34 M€ en 2005 à 88,13 M€ en 2012, soit une augmentation de 16,99 % entre 2005 et 2012. L'évolution des différentes dotations perçues par la ville est retracée dans le tableau figurant en annexe 7 au présent rapport.

*Chambre régionale des comptes de Languedoc-Roussillon  
Rapport d'observations définitives - Ville de Montpellier*

Avec 48,89 M€ en 2005 et 65,96 M€ en 2012, la dotation globale de fonctionnement constitue la principale dotation de la commune. Alors qu'elle représentait 64,90 % de l'ensemble des dotations en 2005, elle en représente aujourd'hui 74,85 %.

En 2005, la DGF représentait 213 € par habitant contre 262 € par habitant pour la moyenne de la strate et 19,6 % des produits de fonctionnement contre 19,8 % pour la moyenne de la strate. En 2012, la DGF équivalait à 255 € par habitant contre 272 € par habitant pour la moyenne de la strate et représentait 20,57 % du total des produits de fonctionnement contre 19,20 % pour la moyenne de la strate.

### 2.1.3. L'excédent brut de fonctionnement

L'excédent brut de fonctionnement (EBF) est calculé par soustraction des charges de fonctionnement courantes aux produits de fonctionnement courants. Il permet de mesurer la performance intrinsèque ou « économique brute » de la collectivité.

L'évolution de l'EBF de la ville de Montpellier sur la période 2005-2012 est retracée dans le tableau suivant :

en K€	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012
Produits courants	233 359	238 954	251 883	259 284	277 512	285 476	295 434	306 776
Charges courantes	182 626	196 265	208 505	219 557	222 293	230 113	243 956	253 952
<b>EBF</b>	<b>50 733</b>	<b>42 689</b>	<b>43 378</b>	<b>39 727</b>	<b>55 219</b>	<b>55 363</b>	<b>51 478</b>	<b>52 824</b>
EBF par habitants	221	186	189	173	217	215	201	204
Moyenne de la strate	206	226	219	205	195	216	230	221

Sur la période observée, les produits courants ayant augmenté légèrement plus que les charges courantes (73,42 M€ contre 70,33 M€), l'EBF a progressé de 3,09 M€. Ce constat cache toutefois de fortes fluctuations sur la période qui comprend plusieurs phases. Après avoir reculé de 11,01 millions entre 2005 et 2008 pour atteindre 39,73 M€, soit son niveau le plus bas de toute la période, l'EBF enregistre une forte hausse de 15,49 millions en 2009 sous l'effet d'une forte augmentation des ressources fiscales. Ce niveau sera très légèrement dépassé en 2010, se tassera en 2011 pour augmenter à nouveau en 2012.

En 2011, l'EBF de la ville de Montpellier est de 51,48 M€. Rapporté à sa population il s'avère régulièrement inférieur à la moyenne de la strate : seuls les exercices 2005 et 2009 ont vu l'EBF par habitant de la commune supérieur à celui de la strate. En 2010, l'EBF par habitant était quasiment le même que celui de la strate (à 1 euro près). L'écart s'est de nouveau creusé en 2011 avant de se resserrer en 2012. Cette situation un peu erratique souligne, en tout état de cause, la nécessité d'une meilleure maîtrise du niveau des charges courantes.

### 2.1.4. La capacité d'autofinancement ou épargne brute

La capacité d'autofinancement brute (CAF) ou épargne brute est calculée par soustraction des charges réelles de fonctionnement aux produits réels de fonctionnement. Elle traduit la capacité d'une collectivité à financer ses investissements sans recourir à l'emprunt.

L'évolution de la CAF brute de la ville de Montpellier est retracée dans le tableau suivant :

*Chambre régionale des comptes de Languedoc-Roussillon*  
*Rapport d'observations définitives - Ville de Montpellier*

en K€	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012
Produits de fonctionnement réels	239 189	242 189	252 673	264 574	282 162	294 465	297 766	308 233
Charges de fonctionnement réelles	183 671	199 220	211 700	223 684	227 225	234 111	249 602	260 293
<b>CAF brute</b>	<b>55 518</b>	<b>42 969</b>	<b>40 973</b>	<b>40 890</b>	<b>54 937</b>	<b>60 354</b>	<b>48 164</b>	<b>47 940</b>
CAF par habitants	242 €	188 €	179 €	179 €	215 €	235 €	188 €	186 €
Moyenne de la strate	178 €	183 €	174 €	156 €	157 €	179 €	190 €	184 €
CAF en pourcentage des produits de fonctionnement totaux	22,26%	17,12%	15,70%	14,95%	19,25%	20,24%	16,07%	14,95%
Moyenne de la strate	13,48%	13,69%	12,66%	11,49%	12,04%	13,24%	13,73%	13,00%

Sur la période observée, les charges de fonctionnement réelles progressant plus nettement que les produits de fonctionnement réels (76,62M € contre 69,04 M€), cet effet de ciseaux entraîne une diminution de 7,58 M€ du niveau de la capacité d'autofinancement qui passe de 55,52 M€ à 47,94 M€.

Le tableau ci-dessus fait apparaître une diminution constante de la capacité d'autofinancement jusqu'en 2008 où elle atteint son seuil le plus bas avant d'augmenter en 2009 sous l'effet notamment de la hausse des taux des contributions directes. Elle atteindra son niveau le plus élevé en 2010 avant de diminuer sensiblement en 2011 sous l'effet de la hausse de la masse salariale.

Alors que le niveau de la CAF brute rapporté à la population était sensiblement supérieur à celui des villes de la même strate sur la période 2005-2010, ce ratio se situe légèrement en retrait en 2011 (188 € contre 190 €) et très légèrement au-dessus en 2012 (186 € contre 184 €). Cette tendance est confirmée par l'évolution du « taux d'épargne calculé » – rapport entre la CAF et le montant global des produits de fonctionnement – qui converge en 2012 vers la moyenne nationale (14,95 % contre 13,00 %) alors qu'il était jusqu'alors nettement supérieur.

### 2.1.5. L'épargne nette

Calculée par soustraction de l'annuité en capital des emprunts à la capacité d'autofinancement (cf. paragraphe précédent du présent rapport), l'épargne nette disponible, appelée également « CAF nette » représente la part d'autofinancement dont dispose la ville pour financer de nouveaux investissements. Son évolution est retracée dans le tableau suivant :

en K€	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012
CAF Brute	55 518	42 969	40 973	40 890	54 937	60 354	48 164	47 940
Remboursement en capital des emprunts	31 222	30 643	31 014	19 750	8 998	17 700	12 780	17 072
<b>CAF nette</b>	<b>24 296</b>	<b>12 327</b>	<b>9 959</b>	<b>21 140</b>	<b>45 938</b>	<b>42 654</b>	<b>35 384</b>	<b>30 868</b>
CAF nette par habitants	106 €	54 €	43 €	92 €	180 €	166 €	138 €	119 €
moyenne de la strate	13 €	61 €	54 €	45 €	56 €	64 €	77 €	69 €

Le montant du capital remboursé a fortement diminué sur la période en raison d'un moindre recours à des opérations de tirage sur ligne de trésorerie liées à l'utilisation d'un contrat long terme renouvelable (CLTR) en fin d'exercice pour équilibrer les comptes (cf. paragraphe 1.3.5.1 « le crédit revolving » du présent rapport). Entre 2005 et 2007, la ville empruntait en fin d'exercice et remboursait en début d'exercice suivant jusqu'à 30 M€ par le biais de lignes de

trésorerie. Elle a ensuite mobilisé moins de 17 M€ en 2008, 2 M€ en 2009, 12,5 M€ en 2010 et 6 M€ en 2011 par ce biais.

Fin 2012, la CAF nette du remboursement en capital des emprunts de la ville s'élevait à 30,87 M€. Elle représentait 119 € par habitant contre 69 € en moyenne pour les autres villes de la strate.

Le tassement de l'épargne brute et l'augmentation à venir des annuités en capital, corollaire de l'augmentation de l'encours ces dernières années, entraîneront inéluctablement une baisse de l'épargne nette dans les années à venir.

## 2.2. Les emplois d'investissement

L'évolution des dépenses d'investissement<sup>9</sup> de la ville de Montpellier est retracée dans le tableau présenté en annexe 8 au présent rapport.

### 2.2.1. Une politique d'investissement orientée vers les dépenses d'équipement

Sur la période 2005-2012, la ville de Montpellier a consacré 882 M€ aux dépenses d'équipement<sup>10</sup> soit une moyenne annuelle de 110,2 M€.

	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	Moyenne
<b>Dépenses d'équipement en K€</b>	<b>94 416</b>	<b>100 282</b>	<b>108 939</b>	<b>100 587</b>	<b>126 348</b>	<b>111 047</b>	<b>113 655</b>	<b>126 713</b>	<b>110 248</b>
En euros par habitants	262	438	476	439	496	432	443	490	<b>435</b>
Moyenne de la strate	167	344	346	314	336	284	304	340	<b>304</b>
Dépenses d'équipement / dépenses d'investissement	41,37%	72,90%	72,16%	77,85%	92,51%	78,06%	81,10%	77,66%	<b>74,20%</b>
Moyenne de la strate	23,37%	57,70%	56,27%	55,18%	59,12%	54,50%	57,87%	58,26%	<b>52,78%</b>

Le niveau des dépenses d'équipement représente en moyenne 74,20 % des dépenses d'investissement sur la période 2005-2012 contre 52,78 % pour les villes de la même strate. Sur cette même période, la ville a consacré une moyenne annuelle de 435 € par habitant contre 304 € par habitant pour les villes de la même strate. Ces deux ratios montrent que l'effort d'équipement de la ville de Montpellier est particulièrement soutenu.

### 2.2.2. La répartition des dépenses d'équipement par secteur d'activité

L'évolution de la répartition des dépenses d'investissement par principaux domaines d'intervention, hors remboursement du capital de la dette, est retracée dans le tableau présenté en annexe 9 au présent rapport.

La lecture du tableau montre un glissement dans la répartition des dépenses par fonction : en 2005, les dépenses ayant pour destination les « services généraux » représentaient 6,16 % du total des dépenses d'investissement alors que « l'aménagement et les services urbains » en représentaient 47,45 %. En 2011, la répartition est de 32 % pour les services généraux, 36 % pour l'aménagement urbain. En 2012, les dépenses des « services généraux »

<sup>9</sup> Les dépenses d'investissement réelles (ou emplois stables) sont la somme des débits des comptes 20 (sauf 2044), 21, 23, 26 (sauf 269), 27 (sauf 279), 16 (sauf 16449, 166, 1688, 169 et donc 16441 compris), 454, 455, 458, 481 à laquelle est soustraite la somme des crédits des comptes 236, 237 et 238.

<sup>10</sup> Les dépenses d'équipement comprennent les dépenses d'équipement à proprement parler et les subventions d'équipement versées.

représentent 24 % des dépenses d'investissement, « l'aménagement urbain » 34 % et les « opérations financières » 22 %. On observe cette année-là une réorientation des dépenses d'équipement vers les fonctions « enseignement et formation » et « sport et jeunesse ».

La fonction « services généraux » regroupe les dépenses d'équipement relatives à des investissements à vocation centrale pour la collectivité. Les crédits relatifs à la construction du nouvel hôtel de ville et à l'aménagement de ses abords ont été comptabilisés sous cette fonction, ce qui explique la très forte évolution de ce poste et son niveau élevé.

## **2.3. L'endettement**

### **2.3.1. L'évolution de l'encours**

Comme le montre le tableau suivant, l'encours de la dette de la ville a constamment augmenté entre 2005 et 2012, passant de 60,82 M€ à 229,16 M€ :

	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012
Encours de la dette en K€	60 822	69 726	89 507	112 308	136 372	162 139	184 172	229 162
En euros par habitants	266	304	391	490	535	631	718	887
moyenne de la strate	1078	1083	1078	1091	1085	1090	1080	1084

Conformément aux règles édictées par l'instruction comptable M14 (rappelées au paragraphe 1.3.3.1 du présent rapport), cet encours prend en compte les tirages consolidés effectués au titre du contrat long terme renouvelable (CLTR) que détient la ville ainsi que leur remboursement.

Or la ville soutient qu'un emprunt mobilisé en fin d'année et remboursé en début d'année suivante, c'est-à-dire quelques jours après la mobilisation des fonds (cf. annexe 1 du présent rapport) ne constitue pas une véritable charge pour la collectivité et ses habitants. Selon son analyse, l'encours de dette devrait être minoré d'autant, ce qui en ramènerait le montant à 176,17 M€ au 31 décembre 2011.

L'encours de la dette rapporté à la population est inférieur à la moyenne de la strate durant toute la période étudiée. Mais alors qu'il était inférieur de 75 % en 2005 (266 € contre 1078), il ne l'est plus que de 18 % en 2012 (887 € contre 1084). L'encours de la dette pèse de plus en plus pour les finances de la ville, même s'il demeure à un niveau relatif moins élevé que dans les villes de la strate.

### **2.3.2. Une annuité de la dette relativement modérée**

L'évolution de l'annuité de la dette de la ville de Montpellier est retracée dans le tableau suivant :

*Chambre régionale des comptes de Languedoc-Roussillon  
Rapport d'observations définitives - Ville de Montpellier*

	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012
Charges d'intérêts (compte 6611) :	57 874	1 202 736	1 720 896	3 369 373	3 561 944	3 443 715	4 480 811	5 217 893
Remboursement en capital :	31 222 220	30 642 646	31 013 796	19 750 075	8 998 663	17 700 221	12 780 378	17 071 907
<b>Annuité de la dette en k€</b>	<b>31 280</b>	<b>31 845</b>	<b>32 735</b>	<b>23 119</b>	<b>12 561</b>	<b>21 144</b>	<b>17 261</b>	<b>22 290</b>
En euros par habitant	137	139	143	101	49	82	67	86
Moyenne de la strate (cf. DGFIP)	202	159	160	153	137	147	145	148

L'annuité de la dette de la ville de Montpellier (ensemble capital et intérêts) est passée de 31,28 M€ en 2005 à 22,29 M€ en 2012. La ville explique cette baisse par un recours moindre au CLTR.

En 2012, cette annuité représentait 6,95 % des produits de fonctionnement contre 10,45 % pour la moyenne de la strate et 86 € par habitant contre 148 € par habitant au niveau de la strate, ce qui indique un poids relatif plus faible qu'ailleurs.

### 2.3.3. Une capacité de désendettement peu élevée mais en augmentation

La capacité de désendettement rapporte la CAF brute au stock des dettes de la collectivité. Elle permet de mesurer en combien d'années la collectivité pourrait rembourser l'intégralité de sa dette en supposant qu'elle y consacre tout son autofinancement brut. Son évolution est retracée dans le tableau suivant :

en K €	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012
Dette au 31/12/N	60 822	69 726	89 507	112 308	136 372	162 139	184 172	229 162
CAF brute	55 518	42 969	40 973	40 890	54 937	60 354	48 164	47 940
Capacité de désendettement	1,10	1,62	2,18	2,75	2,48	2,69	3,82	4,78

La capacité de désendettement de la ville de Montpellier ne cesse de se dégrader. Alors qu'en 2005 une année de CAF aurait suffi à solder sa dette, en 2011 il en faudrait presque 4 et en 2012 presque 5. Au regard des normes couramment admises, le ratio se situe dans ce qui est nommé la « zone verte », la zone dangereuse devant être mise sous surveillance commençant autour de 11 ou 12 années.

La ville a la totale capacité à faire face au remboursement en capital de sa dette et sa situation financière apparaît comme plutôt favorable.

### 2.3.4. Un endettement sans risques avérés

Au 31 décembre 2011, les emprunts de la ville de Montpellier se décomposaient comme suit : 20 emprunts auprès d'établissements de crédit, 1 contrat long terme renouvelable, 5 emprunts auprès de la caisse d'allocations familiales et l'emprunt pour le remboursement du parking Antigone. Sur les 20 emprunts retracés au compte 1641 (établissements de crédits), 11 sont à taux fixe, 3 emprunts sont à taux indexé sur la durée du contrat et 6 sont des emprunts à options. Ces 9 derniers emprunts sont considérés comme des emprunts à taux variable.

La chambre observe que l'encours de la dette de la ville de Montpellier au 31 décembre 2011 est sain : l'examen de l'ensemble des contrats de prêts souscrits à cette date n'a révélé la présence d'aucun emprunt « toxique ». La ville s'est évertuée, sur toute la période étudiée, à assainir son endettement pour arriver à n'avoir aucun produit structuré et un maximum de taux fixes.

## 2.4. Les marges de manœuvre

### 2.4.1. L'autofinancement

La progression plus importante des charges que des produits sur la période 2005 à 2012 a réduit l'autofinancement de la ville quelle que soit la méthode de calcul retenue (excédent brut de fonctionnement, épargne brute ou épargne nette). Pour recouvrer des marges d'autofinancement, la ville de Montpellier devra réduire ses dépenses ou bien augmenter ses recettes.

### 2.4.2. La fiscalité

La ville dispose du pouvoir de voter les taux des contributions locales – ce qui lui permet d'augmenter ses ressources – et de décider des abattements.

L'évolution des taux des impôts votés par la ville est retracée dans le tableau suivant :

	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012
<b>Taxe d'habitation</b>	<b>21,34%</b>	<b>21,34%</b>	<b>21,34%</b>	<b>21,34%</b>	<b>22,49%</b>	<b>22,49%</b>	<b>22,49%</b>	<b>22,49%</b>
taux moyen national			20,74%	20,79%	21,54%	21,72%	20,99%	nc
<b>Taxe sur le foncier bâti</b>	<b>29,58%</b>	<b>29,58%</b>	<b>29,58%</b>	<b>29,58%</b>	<b>31,18%</b>	<b>31,18%</b>	<b>31,18%</b>	<b>31,18%</b>
taux moyen national			22,64%	22,70%	23,58%	23,85%	23,05%	
<b>Taxe sur le foncier non bâti</b>	<b>106,94%</b>	<b>106,94%</b>	<b>106,94%</b>	<b>106,94%</b>	<b>112,71%</b>	<b>112,71%</b>	<b>112,71%</b>	<b>112,71%</b>
taux moyen national			36,11%	35,49%	37,18%	36,60%	35,08%	

Les taux de la taxe d'habitation et de la taxe sur le foncier bâti votés par la ville de Montpellier n'ont pas augmenté depuis 2009. Ils sont tous deux cependant supérieurs aux taux moyens des villes de la même strate.

S'agissant de la taxe d'habitation, la ville fait valoir que son positionnement relatif serait meilleur si l'on retenait les grandes villes de plus de 200 000 habitants hors Paris comme le fait la DGCL ou bien le « taux reconstitué » ou « taux réel appliqué ». La chambre régionale des comptes ne peut accueillir ces indicateurs, le premier n'étant pas disponible pour le grand public et le second ne faisant pas partie des références couramment admises.

En dépit du gel des taux depuis 2009, les produits issus des impôts locaux ont continué à augmenter sous l'effet de l'augmentation des bases imposables (respectivement 20 % et 27 % pour le foncier bâti et la taxe d'habitation sur la période 2005-2012). L'évolution des bases imposables étant elle-même due non seulement à l'accroissement des biens imposables (constructions nouvelles) mais également à leur revalorisation forfaitaire et mécanique.

Le relèvement des taux en 2009 avait rapporté environ 10 M€ de recettes annuelles supplémentaires, hors effet base.

### **2.4.3. L'endettement**

En dépit du triplement de son encours sur la période examinée, la ville de Montpellier reste une ville peu endettée fin 2012 : encours de 887 € par habitant contre 1 084 € ailleurs, annuité de la dette par habitant de 86 € contre 148 € ailleurs, capacité de désendettement inférieure à 5 années, sans risques avérés.

### **2.4.4. L'investissement**

La ville a consacré 882 M€ aux dépenses d'équipement sur la période 2005-2012 (dépenses d'équipement à proprement parler et les subventions d'équipement versées), ce qui représente une moyenne annuelle de 435 € par habitant largement supérieure à la moyenne de la strate (304 € par habitant).

L'achèvement de l'opération « nouvel hôtel de ville », qui aurait coûté environ 135 M€ sur la période selon les informations communiquées par la ville, devrait augmenter les marges de manœuvre de la ville d'environ 15 M€ par an.

## **2.5. Conclusion de l'analyse financière**

La situation financière de la ville apparaît aujourd'hui globalement maîtrisée et ne suscite pas d'observations majeures, la plupart des indicateurs (exprimés en euros par habitant) étant plutôt satisfaisants.

Ainsi, le niveau d'endettement reste relativement bas en dépit de son triplement. Aucun emprunt dit toxique n'a par ailleurs été souscrit par la ville.

Le niveau des dépenses d'équipement est élevé. Avec l'achèvement de l'opération « nouvel hôtel de ville » qui aura coûté environ 135 M€ sur la période, la ville pourrait réduire son effort financier de manière sensible tout en maintenant un niveau d'investissement élevé.

Les marges en matière d'autofinancement générées par la hausse des taux des contributions directes en 2009 ont été progressivement absorbées par une croissance continue des dépenses de personnel. Si la ville souhaite maintenir son effort d'équipement au niveau antérieur, elle n'aura d'autre solution pour dégager de l'autofinancement que d'augmenter les taux des contributions directes locales, sauf à trouver des gisements d'économies dans son fonctionnement courant.

### 3. LA GESTION DES RESSOURCES HUMAINES

#### 3.1. L'analyse quantitative

##### 3.1.1. Les effectifs de la commune

La commune établit et présente au conseil municipal, chaque année impaire, un rapport sur l'état de la collectivité arrêté au 31 décembre. Les données quantitatives distinguent notamment les agents selon qu'ils sont fonctionnaires titulaires ou agents non-titulaires, qu'ils occupent ou non un emploi permanent<sup>11</sup>, qu'ils soient rémunérés par la ville (donc en activité), mis à disposition, en détachement au sein de la collectivité ou fonctionnaires pris en charge par le CNFPT ou pris en charge par le centre de gestion.

La ville effectue aussi un recensement par filière, cadre d'emplois et grade, emploi fonctionnel, temps complet ou non (différent du temps partiel) et sexe.

La répartition des agents par filières est présentée dans le tableau suivant (valeurs au 31/12/2007, au 31/12/2009 et au 31/12/2011) :

Filières	2007			2009			2011			Evolution 2007-2009	Evolution 2007-2011
	Fonctionnaires	Non titulaires	Total 2007	Fonctionnaires	Non titulaires	Total 2009	Fonctionnaires	Non titulaires	Total 2011		
Administrative	614	84	698	633	59	692	663	108	771	-1%	10%
Technique	1514	208	1722	1552	332	1884	1875	148	2023	9%	17%
Culturelle	9	0	9	9	1	10	11	1	12	11%	33%
Sportive	23	0	23	21	0	21	23	0	23	-9%	0%
Sociale	329	80	409	319	85	404	342	32	374	-1%	-9%
Médico-sociale	260	42	302	288	37	325	290	46	336	8%	11%
Médico-technique	0	1	1	0	1	1	0	0	0	0%	-100%
Police Municipale	120	0	120	130	0	130	127	0	127	8%	6%
Incendie et secours	0	0	0	0	0	0	0	0	0	NS	NS
Animation	79	0	79	76	2	78	288	118	406	-1%	414%
<b>Total</b>	<b>2948</b>	<b>415</b>	<b>3363</b>	<b>3028</b>	<b>517</b>	<b>3545</b>	<b>3619</b>	<b>453</b>	<b>4072</b>	<b>5%</b>	<b>21%</b>

Alors que l'intercommunalité s'est développée et que les communes n'ont pas connu d'élargissement de leur champ de compétence, il ressort des bilans sociaux 2007, 2009 et 2011 que le nombre d'agents, titulaires et non titulaires affectés sur des postes permanents, a augmenté de 17 % sur la période, passant de 3 363 à 4 072.

L'attractivité de Montpellier étant forte, l'augmentation démographique a entraîné une hausse mécanique du volume des services publics à rendre à la population, avec notamment l'ouverture de nouvelles classes (+ 1 000 enfants de 2008 à 2011) et des capacités accrues pour l'accueil de la petite enfance.

<sup>11</sup> Ne doivent pas être comptabilisés sur un emploi permanent les fonctionnaires détachés sur un emploi de cabinet.

*Chambre régionale des comptes de Languedoc-Roussillon  
Rapport d'observations définitives - Ville de Montpellier*

Mais la hausse constatée est principalement liée à un plan de déprécarisation des agents d'entretien et de restauration scolaire (filière technique), des animateurs, et l'intégration des personnels des « maisons pour tous » se traduisant par la titularisation de plusieurs centaines de personnels occupant des emplois précaires ainsi que de vacataires à temps partiel. Cette décision a été actée par le conseil municipal le 27 juillet 2009.

L'affectation de personnel communal dans ces structures a donc entraîné une évolution des effectifs, principalement dans la filière technique avec une hausse de 301 agents, soit + 15 % sur la période.

Les effectifs de personnels non titulaires ont diminué de près de 14 % entre 2009 et 2011, le nombre d'agents titulaires ayant pour sa part augmenté de 16 %, soit 590 fonctionnaires de plus.

	2007			2009			2011		
	Nombre d'habitants	Effectif	Effectif pour 1 000 habitants	Nombre d'habitants	Effectif	Effectif pour 1 000 habitants	Nombre d'habitants	Effectif	Effectif pour 1 000 habitants
Communes de la strate de référence	De 100 000 à 299 999	2 905	19,1	De 100 000 à 299 999	2 523	17,6	De 100 000 à 299 999	NC	NC
Montpellier	229 055	3 363	14,7	254 974	3 545	13,9	258 366	4 072	15,8

Sources : Direction Générale des Collectivités Locales et Bilans sociaux de la ville de Montpellier.

Le nombre d'agents de la ville de Montpellier est supérieur à l'effectif moyen des communes de la strate démographique des villes de plus de 100 000 habitants. Rapporté au nombre d'habitants, la collectivité se situe cependant en deçà de la moyenne de la strate.

Comme pour les autres communes de la strate, la proportion du nombre d'agents pour 1 000 habitants de la ville a diminué entre 2007 et 2009, passant de 14,7 à 13,9. Cette tendance s'est par contre inversée en 2011 puisque le ratio passe à 16 agents pour 1000 habitants, la hausse des effectifs étant supérieure à l'accroissement de la population.

### 3.1.2. Le temps de travail

#### 3.1.2.1. Le cadre réglementaire national du temps de travail

La durée du travail dans la fonction publique s'insère dans une série de dispositifs légaux et réglementaires. Le décret n° 2006-744 du 27 juin 2006 fixant un volume de 1607 heures annuel est applicable à la fonction publique territoriale (Conseil d'Etat, 13 décembre 2010, Commune de Saint-Gély-du-Fesc, n° 331658). La haute juridiction a, à plusieurs reprises, rappelé que cette durée constitue un plancher.

Les droits à congés annuels ont été arrêtés par le décret n° 85-1250 du 26 novembre 1985 à une durée égale à cinq fois les obligations hebdomadaires de service.

*Chambre régionale des comptes de Languedoc-Roussillon  
Rapport d'observations définitives - Ville de Montpellier*

Tout agent doit donc accomplir 1607 heures annuelles de travail et bénéficie, comme auparavant, de 25 jours de congés annuels, éventuellement augmentés de un ou deux jours au titre du fractionnement des congés pris hors période (c'est-à-dire en dehors de la période du 1<sup>er</sup> mai au 31 octobre).

### **3.1.2.2. L'aménagement et la réduction du temps de travail**

La délibération en date du 26 juin 2000 relative à l'accord sur la réduction du temps de travail détermine la durée de temps de travail des agents de la ville de Montpellier.

Avec une application à compter du 1<sup>er</sup> août 2000, cette délibération a pérennisé en tant qu'avantage acquis un temps de travail annuel inférieur à la durée légale fixée à 1607 heures. La ville accorde une 6<sup>ème</sup> semaine de congés pour les agents, au-delà des cinq semaines prévues par le statut de la fonction publique. Le protocole d'accord du 28 juin 2000 produit par la ville reprend ainsi en son article 3.1 cette disposition, sans que celui-ci, ou la délibération, ne vise l'ordonnance de 1982 autorisant la signature de « contrats de solidarité » entre l'Etat et les collectivités qui permettaient à ces dernières de baisser la durée du temps de travail afin de créer des emplois, fondement d'une possible dérogation à la durée plancher de 1607 heures sur avis conforme du comité technique paritaire (CTP).

Au regard de l'organisation de leur temps de travail, les agents de la ville de Montpellier peuvent ainsi effectuer soit une durée de travail hebdomadaire de 35 heures, avec un temps de travail quotidien de 7 heures, soit une durée de travail hebdomadaire de 39 heures, avec un temps de travail quotidien de 7 heures 48. La durée du temps de travail annuel s'élève donc à 1568 heures annuelles pour les agents s'inscrivant dans le régime de 35 heures par semaine, et à 1567,8 heures annuelles pour les agents dans le régime de 39 heures.

Entre 2007 et 2009, le calcul du nombre d'heures de travail effectif des personnels municipaux, détaillé selon la durée de travail hebdomadaire choisie, se présente ainsi :

En nombre de jours de repos pour une durée de travail de 35h/sem		En nombre de jours de repos pour une durée de travail de 39h/sem	
Repos hebdomadaires et jours fériés	111	Repos hebdomadaires et jours fériés	111
congés annuels	25	congés annuels	25
ARTT	0	ARTT	23
Congés octroyés par la collectivité	5	Congés octroyés par la collectivité	5
Total journées non travaillées	141	Total journées non travaillées	164
Total jours travaillés	224	Total jours travaillés	201
Durée annuelle de travail en heure	1568	Durée annuelle de travail en heure	1567,8

### **3.1.2.3. La mesure de l'absentéisme**

Alors que le nombre d'agents titulaires et non titulaires affectés sur des postes permanents a augmenté de 17 % sur la période 2007-2009 (cf. paragraphe 3.1.1 du présent rapport), le nombre de journées d'absence des agents titulaires et non titulaires a doublé sur cette période comme le retrace le tableau suivant :

*Chambre régionale des comptes de Languedoc-Roussillon*  
*Rapport d'observations définitives - Ville de Montpellier*

Absentéisme en nombre de journées	2007			2009			2011			Evolution 2007-2009	Evolution 2007-2011
	Fonctionnaires	Non titulaires	Total 2007	Fonctionnaires	Non titulaires	Total 2009	Fonctionnaires	Non titulaires	Total 2011		
Maladie ordinaire	34520	3586	38106	56959	8021	64980	71064	9215	80279	71%	111%
Longue maladie	22823	133	22956	33907	1050	34957	39682	1963	41645	52%	81%
Accident du travail imputable au service	4453	279	4732	6433	636	7069	11299	756	12055	49%	155%
Accident du travail imputable au trajet	1818	58	1876	2727	160	2887	4144	417	4561	54%	143%
Maladie à caractère professionnel	855	0	855	314	0	314	917	181	1098	-63%	28%
Maternité / adoption	5002	1195	6197	7000	1089	8089	13360	1354	14714	31%	137%
Paternité / adoption	361	0	361	419	0	419	543	83	626	16%	73%
Autres	5249	399,5	5649	5627	562	6189	6903	592	7495	10%	33%
<b>TOTAL</b>	<b>75081</b>	<b>5650,5</b>	<b>80732</b>	<b>113386</b>	<b>11518</b>	<b>124904</b>	<b>147912</b>	<b>14561</b>	<b>162473</b>	<b>55%</b>	<b>101%</b>

Le niveau d'absentéisme moyen par agent progresse de manière très importante. Ainsi, de 24 journées d'absence par agent en 2007, il passe à 35 jours en 2009, et à 40 en 2011. La tendance est tout à fait similaire qu'il s'agisse des agents titulaires ou des personnels non titulaires comme le retrace le tableau suivant :

	Fonctionnaires	Non titulaires	Ensemble 2007	Fonctionnaires	Non titulaires	Ensemble 2009	Fonctionnaires	Non titulaires	Ensemble 2011
Total effectifs	2948	415	3363	3028	517	3545	3619	453	4072
Total jours d'absence	75081	5650,5	80732	113386	11518	124904	147912	14561	162473
nombres de journées d'absence par agent	25,47	13,62	24,01	37,45	22,28	35,23	40,87	32,14	39,90
pourcentage d'absence par agent en %	7%	4%	7%	10%	6%	10%	11%	9%	11%

$$\text{Nombre de journées d'absence par agent} = \frac{\text{Nombre total de jours d'absence}}{\text{Effectif}}$$

$$\text{Pourcentage d'absence par agent} = \frac{\text{Nombre total de jours d'absence}}{\text{Effectif} \times 365}$$

Les absences pour « maladie ordinaire » représentent le nombre le plus important de journées d'absences (47 % du total en 2007, 52 % en 2009 et 49 % en 2011) comme le retrace le tableau suivant :

Part des motifs d'absence	2007		2009		2011	
	nombre total d'absences	Pourcentage	Nombre total d'absences	Pourcentage	Nombre total d'absences	Pourcentage
<b>Maladie ordinaire</b>	38106	47%	64980	52%	80279	49%
<b>Longue maladie</b>	22956	28%	34957	28%	41645	26%
<b>Accident du travail imputable au service</b>	4732	6%	7069	6%	12055	7%
<b>Accident du travail imputable au trajet</b>	1876	2%	2887	2%	4561	3%
<b>maladie à caractère professionnel</b>	855	1%	314	0%	1098	1%
<b>maternité/adoption</b>	6197	8%	8089	6%	14714	9%
<b>paternité/adoption</b>	361	0%	419	0%	626	0%
<b>Autes</b>	5649	7%	6189	5%	7495	5%
<b>TOTAL</b>	80732	100%	124904	100%	162473	100%

*Chambre régionale des comptes de Languedoc-Roussillon  
Rapport d'observations définitives - Ville de Montpellier*

La moyenne annuelle par agent pour ce type d'absence a également augmenté, passant de 11 journées par agent en 2007, à 18 journées en 2009, et à 20 journées en 2011 comme le retrace le tableau suivant :

Maladies Ordinaires	Fonctionnaires	Non titulaires	Ensemble 2007	Fonctionnaires	Non titulaires	Ensemble 2009	Fonctionnaires	Non titulaires	Ensemble 2011
Total effectifs	2948	415	3363	3028	517	3545	3619	453	4072
Total jours d'absence maladies ordinaires	34520	3586	38106	56959	8021	64980	71064	9215	80279
nombres de journées d'absence par agent	11,71	8,64	11,33	18,81	15,51	18,33	19,64	20,34	19,71
pourcentage d'absence par agent en %	3%	2%	3%	5%	4%	5%	5%	6%	5%

Sur la période 2007-2011, le nombre moyen de journées d'absence par agent non titulaire a plus que doublé (de 9 à 20 journées), et c'est en particulier vrai s'agissant des absences pour « maladies ordinaires », le ratio par agent 2011 étant supérieur à celui des agents titulaires. Il convient de relever à ce titre que le plan de titularisation de plusieurs centaines d'agents d'entretien de d'animation à compter de 2009 a eu un impact significatif sur les données à compter de cet exercice.

Par ailleurs, les absences pour longue maladie et accident du travail progressent de façon significative sur la période 2007-2011.

Ce niveau global d'absentéisme constaté n'est pas sans conséquences tant sur le plan financier que sur le plan organisationnel.

Converti en équivalent temps plein (ETP), étalon-valeur de la détermination d'une charge de travail ou d'une capacité de travail<sup>12</sup>, le nombre total de journées d'absence représentait en 2007 l'équivalent de 353 ETP, dont 166 pour les absences de « maladies ordinaires », 545 ETP en 2009, dont 284 ETP pour les « maladies ordinaires », et 709,5 ETP en 2011, dont 350,5 ETP pour les « maladies ordinaires », soit plus de 15 % des effectifs cette année-là.

	Fonctionnaires	Non titulaires	Ensemble 2007	Fonctionnaires	Non titulaires	Ensemble 2009	Fonctionnaires	Non titulaires	Ensemble 2011
Nombre de jours travaillés	229	229	229	229	229	229	229	229	229
Jours d'absence	75081	5650,5	80732	113386	11518	124904	147912	14561	162473
Equivalent absence en ETP	327,86	24,67	352,54	495,14	50,30	545,43	645,90	63,59	709,49

Maladies ordinaires	Fonctionnaires	Non titulaires	Ensemble 2007	Fonctionnaires	Non titulaires	Ensemble 2009	Fonctionnaires	Non titulaires	Ensemble 2011
Nombre de jours travaillés	229	229	229	229	229	229	229	229	229
Jours d'absence pour maladie ordinaire	34520	3586	38106	56959	8021	64980	71064	9215	80279
Absence en ETP	150,74	15,66	166,40	248,73	35,03	283,76	310,32	40,24	350,56

$$\text{Equivalent absence en ETP} = \frac{\text{Nombre total de jours d'absence}}{\text{Nombre de jours travaillés}}$$

La ville propose de ne prendre en compte que les absences liées à la maladie ordinaire, à la longue maladie, aux accidents de travail (imputables au service ou au trajet), aux maladies à caractère professionnel et d'exclure celles prévues par les textes et accordées de plein droit sous réserve des nécessités de service telles les absences liées aux congés de maternité/adoption, de paternité/adoption, les autorisations d'absence liées à certains événements (familiaux, garde d'enfants, fêtes religieuses...), les formations particulières (notamment des cadres et des animateurs des organisations jeunesse), les autorisations d'absence pour fonctions

<sup>12</sup> NB : la conversion en ETP peut inclure des jours d'absence correspondant à des jours habituellement non travaillés (exemple d'une période de congés maladie incluant un week-end).

*Chambre régionale des comptes de Languedoc-Roussillon  
Rapport d'observations définitives - Ville de Montpellier*

électives, pour participer au comité d'œuvres sociales et celles accordées pour concours et examens), ce qui donne la situation suivante :

	Fonctionnaires	Non titulaires	Total 2007	Fonctionnaires	Non titulaires	Total 2009	Fonctionnaires	Non titulaires	Total 2011	Evol 2007-2009	Evol 2009-2011
Total effectif	2 948	415	3 363	3 028	517	3 545	3 619	453	4 072		
Total jours d'absence	64 469	4 056	68 525	100 340	9 867	110 207	127 106	12 532	139 638		
Nb de journées d'absence par agent	22	10	20	33	19	31	35	28	34	53%	10%
pourcentage d'absence par agent	6%	3%	6%	9%	5%	9%	10%	8%	9%		
Nb de jours travaillés	229	229	229	229	229	229	229	229	229		
Equivalent absence en ETP	281,5	17,7	299,2	438,17	43,1	481,25	555,05	54,72	609,77		

Quelle que soit la méthodologie employée, les ratios de la ville de Montpellier sont nettement supérieurs aux données moyennes publiées pour les communes et établissements communaux par la Direction générale des collectivités territoriales dans son bulletin d'information statistique de janvier 2013 (24,5 jours d'absence en moyenne par agent titulaire – maladie, longue maladie, accident du travail, maladie professionnelle, maternité, adoption, motif syndical et autres – et 12,6 pour maladie ordinaire, en 2011).

Ce nombre moyen de journées d'absence par agent vient ainsi s'ajouter à un régime de congés annuels déjà favorable.

Pour la collectivité, l'absentéisme est une préoccupation majeure et un plan de lutte est en cours d'élaboration. Certaines actions ont déjà été entreprises, l'efficacité de certaines d'entre elles restant à démontrer : prise en compte de la pénibilité (formation sur les gestes et postures), réorganisation du service prévention des risques professionnels, mise en place prochaine d'un serveur vocal de déclaration de maladie ordinaire, enfant et conjoint malade, d'un horodateur pour limiter les contentieux autour du dépôt des arrêts maladie, existence d'un contrôle médical des absences (bien que « généralement inefficace » selon les propos de la ville), ou encore actions ciblées de contrôle parfois diligentées.

La ville doit poursuivre et considérer la mise en œuvre de mesures rapides visant à faire diminuer l'absentéisme comme une priorité. Une réflexion portant sur des actions plus incitatives, comme par exemple la modulation de l'enveloppe indemnitaire individuelle, pourrait notamment être conduite.

#### **3.1.2.4. Le compte épargne-temps**

Le compte épargne-temps (CET) a été instauré par la loi d'orientation du 13 juin 1998 portant incitation à la réduction du temps de travail, et les décrets du 26 août 2004 et du 22 mai 2010 ont apporté certaines évolutions au dispositif.

Un protocole d'accord modifié à deux reprises sur l'aménagement et la réduction du temps de travail en date du 28 juin 2000 a été signé entre la ville de Montpellier et les organisations syndicales du personnel.

*Chambre régionale des comptes de Languedoc-Roussillon  
Rapport d'observations définitives - Ville de Montpellier*

Le tableau suivant présente les principales données relatives au CET présentées dans les rapports sur l'état de la collectivité.

	2007	2009	2011	Evolution 2007-2009	Evolution 2007-2011
<b>Nombre de comptes épargne-temps</b>	<b>100</b>	<b>143</b>	<b>219</b>	<b>43%</b>	<b>119%</b>
Dont catégorie A	43	61	65	42%	51%
Dont catégorie B	14	20	21	43%	50%
Dont catégorie C	43	62	133	44%	209%
<b>Nombre de jours cumulés au 31/12 (hors jours versés au titre de l'année n)</b>	<b>860</b>	<b>2560</b>	<b>6405</b>	<b>198%</b>	<b>645%</b>
Dont catégorie A	502	1566	2583	212%	415%
Dont catégorie B	95	374	840	294%	784%
Dont catégorie C	263	620	2982	136%	1034%
<b>Nombre de jours consommés dans l'année (non cumulés)</b>	<b>482</b>	<b>318</b>	<b>1001</b>	<b>-34%</b>	<b>108%</b>
Dont catégorie A	471	175	518	-63%	10%
Dont catégorie B	0	4	241	NS	NS
Dont catégorie C	11	139	242	1164%	2100%
<b>Nombre d'agents occupant un emploi permanent</b>	3363	3545	4072		
<b>Nombre d'agents sur emploi permanent / Nombre de CET</b>	33,63	24,79	18,59		
<b>Nombre de jours cumulés par fonctionnaire</b>	0,26	0,72	1,57		
<b>Nombre de jours consommés par fonctionnaires</b>	0,14	0,09	0,25		

La proportion d'agents ayant ouvert un CET est passé de 3 % à 5 % sur la période, et l'accroissement le plus significatif du nombre de CET est constaté parmi les agents de catégorie C.

Il est relevé une forte augmentation du nombre de jours cumulés entre 2007 et 2009 (198 %), qui s'est poursuivie en 2011 (645 % entre 2007 et 2011).

### **3.1.2.5. L'évolution générale des rémunérations**

Les rémunérations brutes des agents sont passées de 78,89 M€ en 2007 à 96,27 M€ en 2011, soit une augmentation de 22% à rapprocher de la hausse de 17% des effectifs sur la période :

*Chambre régionale des comptes de Languedoc-Roussillon  
Rapport d'observations définitives - Ville de Montpellier*

	2007	2009	2011	Evolution 2007-2009 en %	Evolution 2007-2011 en %
<b>Montant total des rémunérations annuelles brutes des fonctionnaires</b>	<b>68 057 282,00 €</b>	<b>71 286 690,00 €</b>	<b>84 986 638,00 €</b>	5%	25%
<i>Dont primes et indemnités au titre de l'article 111</i>	2 936 536,00 €	2 942 290,00 €	3 566 661,00 €	0%	21%
<i>Dont autres primes et indemnités</i>	10 393 315,00 €	12 236 097,00 €	15 339 462,00 €	18%	48%
<i>Dont NBI</i>	425 314,00 €	542 545,00 €	600 813,00 €	28%	41%
<b>Montant total des rémunérations annuelles brutes des non titulaires</b>	<b>9 585 970,00 €</b>	<b>9 327 708,00 €</b>	<b>9 814 785,00 €</b>	-3%	2%
<i>Dont primes et indemnités (avec heures supplémentaires)</i>	1 125 993,00 €	1 847 456,00 €	1 985 918,00 €	64%	76%
<b>Montant des rémunérations des agents sur emplois non permanents</b>	<b>1 242 240,00 €</b>	<b>1 302 438,00 €</b>	<b>1 466 598,00 €</b>	5%	18%
<b>TOTAL</b>	<b>78 885 492,00 €</b>	<b>81 916 836,00 €</b>	<b>96 268 021,00 €</b>	4%	22%

Le volume des primes et indemnités (toutes confondues) versées aux fonctionnaires augmente de 41,8 % sur la période passant de 13,75 M€ en 2007 à 19,51 M€ en 2011.

Alors même que le nombre de contractuels a augmenté de 24,6 % entre 2007 et 2009, le montant total des rémunérations annuelles brutes des agents non titulaires a connu pour sa part une diminution de 2,8 % sur cette période passant de 9,58 M€ à 9,33 M€.

### 3.1.2.6. Les heures supplémentaires

Le nombre d'heures supplémentaires connaît une diminution de presque 4 % entre 2007 et 2011, tout en restant à un niveau significatif :

Nombres d'heures supplémentaires / Filières	2007	2009	2011	Evolution 2007-2009	Evolution 2009-2011	Evolution 2007-2011
Administrative	15 645	15 992	16 510	2,22%	3,24%	5,53%
Technique	88 443	85 905	85 522	-2,87%	-0,45%	-3,30%
Culturelle	115	115	258	0,00%	124,35%	124,35%
Sportive	0	20	0	+20	-20	0,00%
Sociale	0	15	40	NS	166,67%	+40
Médico-sociale	87	216	177	148,28%	-18,06%	103,45%
Médico-technique	0	0	0	NS	NS	NS
Police municipale	25 476	26 462	21 148	3,87%	-20,08%	-16,99%
Incendie et secours	0	0	0	NS	NS	NS
Animation	220	795	1 435	261,36%	80,50%	552,27%
<b>Total</b>	<b>129 986</b>	<b>129 520</b>	<b>125 090</b>	<b>-0,36%</b>	<b>-3,42%</b>	<b>-3,77%</b>

La filière technique a consommé en moyenne 67 % des heures supplémentaires effectuées sur la période. Les services de la police municipale représentent pour leur part 20 % des heures supplémentaires et la filière administrative 12 % :

*Chambre régionale des comptes de Languedoc-Roussillon  
Rapport d'observations définitives - Ville de Montpellier*

	2007	2009	2011	Evolution 2007-2009	Evolution 2009-2011	Evolution 2007-2011
<b>Administrative : HS</b>	15645	15992	16510	2,22%	3,24%	5,53%
<i>Nombre d'agents</i>	698	692	771			
<i>Ratio</i>	22,41	23,11	21,41			
<b>Technique : HS</b>	88443	85905	85522	-2,87%	-0,45%	-3,30%
<i>Nombre d'agents</i>	1722	1884	2023			
<i>Ratio</i>	51,36	45,60	42,27			
<b>Police Municipale : HS</b>	25476	26462	21148	3,87%	-20,08%	-16,99%
<i>Nombre d'agents</i>	120	130	127			
<i>Ratio</i>	212,3	203,6	166,5			

Alors que les services techniques ont vu leurs effectifs progresser de 301 agents soit + 15 %, le volume d'heures supplémentaires n'a diminué que de 3 % dans les services techniques. La hausse du nombre d'agents n'a pas eu pour effet de diminuer le niveau des dépenses d'heures supplémentaires. La ville fait valoir qu'il s'agit d'une hausse apparente des effectifs résultant de la déprécarisation des agents d'entretien affectés dans des écoles, sur des tâches précises, lesquels ne font pas d'heures supplémentaires.

Le ratio heures supplémentaires par agent, pour les agents de la police municipale, atteint un niveau très élevé. Ainsi, un policier municipal a effectué en moyenne 212 heures supplémentaires en 2007, 204 heures en 2009 et 166,5 heures en 2011.

La filière administrative enregistre quant à elle une augmentation du nombre d'heures supplémentaires sur la période.

Par ailleurs, les filières culturelle et animation connaissent une progression très importante de leur volume d'heures supplémentaires, en raison, selon la ville d'une hausse significative sur la période des événements culturels d'envergure, sans pour autant en doubler le débit.

### **3.2. Des anomalies en matière de recrutement et de promotion**

La chambre a fait le choix de procéder à l'examen de la situation professionnelle de dix d'agents amenés, de par leur positionnement dans l'organigramme, à travailler régulièrement en liaison avec l'ordonnateur : personnels exerçant leurs fonctions au sein de la direction générale, du cabinet ou de la direction de la communication. Il s'agit par conséquent d'un échantillon restreint.

L'examen des dossiers individuels a fait apparaître de nombreuses et importantes anomalies au regard du respect des règles applicables en matière de recrutement et de gestion des carrières des intéressés.

#### **3.2.1. L'absence d'accomplissement de formalités substantielles**

##### Passage devant des commissions obligatoires

Lors de sa nomination à compter du 1<sup>er</sup> août 2008 sur l'emploi fonctionnel de directeur général des services (DGS) de la ville de Montpellier, l'intéressé, titulaire de la fonction publique d'Etat, est en position de disponibilité de son administration d'origine (enseignement supérieur)

pour convenances personnelles depuis le 1<sup>er</sup> septembre 2004, position renouvelée pour 3 ans à compter du 1<sup>er</sup> septembre 2007.

En 2010, l'intéressé souhaitait poursuivre son activité de DGS de la ville de Montpellier. Cette prolongation de fonctions pouvait être demandée soit par une nouvelle disponibilité pour 3 ans dans des conditions de rémunération similaires, soit par une réintégration dans son corps d'origine suivie d'un détachement auprès de la ville. Ce dernier cas de figure était préjudiciable à l'intéressé qui n'aurait pu prétendre qu'au niveau de grade et d'indice atteint en 2004. L'intéressé choisit finalement la voie de l'intégration directe dans le corps des administrateurs territoriaux.

Les modalités d'intégration sont définies et précisées par des dispositions spécifiques des lois n° 83-634 et n° 84-53 (notamment les articles 13 bis et 68-1), des décrets n° 86-227 du 18 février 1986 et n° 87-1097 du 30 décembre 1987, de la loi n° 2009-972 du 3 août 2009 et sa circulaire d'application du 19 novembre 2009.

Toujours en vigueur en 2010, ces dispositions nécessitaient notamment les avis de la commission d'homologation et de la commission administrative paritaire dûment saisie au préalable par parallélisme des formes avec la procédure du détachement. Il convient de relever à cet égard que l'agent était encore à cette date au 5<sup>ème</sup> échelon de la 2<sup>ème</sup> classe du corps des professeurs d'université, malgré la sollicitation avortée en juin 2010 d'une promotion à la 1<sup>ère</sup> classe auprès de son université d'origine. La collectivité et l'intéressé reconnaissent qu'il n'y a pas eu de saisie de ces instances, tant de la CAP que de la commission d'homologation.

Les modalités d'intégration de l'actuel directeur général des services dans le cadre d'emploi des administrateurs territoriaux, au grade d'administrateur territorial hors classe, paraissent ainsi juridiquement fragiles, des formalités substantielles n'ayant pas été accomplies.

#### Quotas et conditions de promotion

Les modalités requises pour la promotion interne en 2010 d'une directrice territoriale dans le cadre d'emploi des administrateurs territoriaux n'ont pas été correctement appliquées. En effet, les conditions pour l'établissement de la liste d'aptitude au choix devant être appréciées au 1<sup>er</sup> janvier de l'année concernée. Or, tel n'a pas été le cas, le nombre de recrutements de référence dans ce même cadre d'emploi n'ayant pas été atteint. De plus aucune déclaration de vacance d'un poste d'administrateur territorial n'a été faite auprès du centre de gestion de la fonction publique territoriale.

#### Publicité relative à la vacance des postes à pourvoir

Pour plusieurs agents n'occupant pas des fonctions de collaborateur de cabinet, la publicité requise auprès du centre de gestion de la fonction publique territoriale sur la vacance des postes à pourvoir n'a pas toujours été correctement, voire pas du tout réalisée. La chambre observe au surplus que les réponses qui ont pu par ailleurs être apportées au contrôle de légalité n'ont pas été toujours complètes et exhaustives.

### **3.2.2. Absence de respect des règles de recrutement**

#### Un cas particulièrement inhabituel

La carrière d'un agent a connu une progression rarement observée. En effet, l'intéressée a été initialement recrutée en tant qu'agent administratif non titulaire (catégorie C), exerçant des fonctions de secrétariat auprès de l'exécutif. Cet agent a ensuite été titularisé dans le cadre d'un dispositif entrant dans le cadre d'emploi des agents d'animation territoriaux qui, au cas d'espèce, n'apparaît pas comme le plus adéquat. Elle est aujourd'hui chargée de mission sur un contrat de 3 ans avec un niveau de rémunération du grade d'attaché territorial.

Pour parvenir à un tel niveau une triple opération va être effectuée au cours de la même journée. Le 1<sup>er</sup> décembre 2012, l'agent alors fonctionnaire titulaire d'un grade de catégorie C en poste à la ville, va solliciter une mutation qui sera acceptée au CCAS de la commune. L'intéressée a ensuite demandé à compter de ce même 1<sup>er</sup> décembre auprès de la direction du CCAS, une disponibilité qui sera acceptée, pour être enfin recrutée sur un contrat d'agent non titulaire de catégorie A par la ville, toujours à compter du 1<sup>er</sup> décembre 2012.

Par ailleurs, la justification du recours aux dispositions de l'article 3.3 de la loi du 26 janvier 1984 n'est à aucun moment exposée, et il n'y a pas trace d'examen des éventuelles candidatures reçues pour le poste, contrairement à ce que la réglementation prévoit.

#### Des critères de sélection contestables

Le recrutement d'une attachée de presse avec un contrat de 3 ans sur un emploi de catégorie A dans le cadre du pourvoi d'un poste lorsque la nature des fonctions ou les besoins du service le justifient a appelé l'attention de la chambre. L'expérience et le parcours de l'intéressée dans le secteur de la communication n'apparaissent pas nettement. La preuve de l'impossibilité rencontrée par la collectivité pour recruter un agent titulaire n'est pas non plus apportée.

En 2005, la ville a par ailleurs recruté, sur la base de l'article 3 alinéa 1 de la loi du 26 janvier 1984, un chef de service édition-événementiel à la direction de la communication, après une expérience professionnelle antérieure notamment dans le spectacle vivant. Cet agent a dans un premier temps bénéficié d'un contrat à durée déterminée de 3 mois, avec une rémunération correspondant au 1<sup>er</sup> échelon du grade d'agent administratif (catégorie C, indice brut 275), ce qui ne semble pas corrélé au niveau de responsabilité correspondant à l'exercice des fonctions de chef de service. L'intéressé a ensuite été nommé stagiaire pour une durée d'un an à compter du 1<sup>er</sup> février 2006, puis il a été titularisé à l'issue de cette période au 5<sup>ème</sup> échelon du grade d'adjoint administratif de 2<sup>ème</sup> classe (catégorie C).

A compter de 2008 et sur une durée d'un an, cet agent a de plus bénéficié d'un montant indemnitaire d'heures supplémentaires significatif, à hauteur d'une soixantaine d'heures mensuelles, venant presque doubler sa rémunération.

Ce même agent, après avoir lui-même rédigé la fiche de poste de directeur du protocole puis démissionné de la fonction publique, a ensuite été recruté sur ce poste en tant qu'agent non titulaire à compter du 1<sup>er</sup> juillet 2009 pour une période de 2 mois, avec une rémunération correspondant au grade d'attaché territorial (catégorie A, indice brut 759, soit près de 500 points de plus que lors du recrutement initial). A l'issue de ce contrat à durée déterminée, et alors qu'une publicité de vacance de poste avait été adressée au centre de gestion le 30 juin 2009, un contrat de 3 ans a été signé avec prise d'effet au 1<sup>er</sup> septembre 2009. Le contrôle de légalité avait sollicité la commune afin que soit justifiée l'embauche d'un agent non titulaire. Il a été

répondu que ce « *type de poste nécessite une formation supérieure et une expérience avérée dans le domaine des politiques éducatives* ».

L'intéressé a finalement mis fin à son contrat pour être recruté en qualité de collaborateur de cabinet le 19 juin 2011.

### **3.2.3. Des contractuels bénéficiant irrégulièrement d'un déroulement de carrière**

Un agent a pu être recruté en qualité d'agent non titulaire en 2003 pour une durée de 6 mois, obtenir un contrat à durée déterminée de 3 ans du niveau de la catégorie A, signer un nouveau contrat de 3 ans une année avant le terme du précédent et avec une rémunération en hausse, obtenir à nouveau à deux reprises un nouveau contrat de 3 ans une année avant le terme du précédent, sans que l'ensemble des pièces requises pour la procédure de sélection n'aient pu être produites, l'intéressé établissant lui-même la fiche de poste sur lequel il a été recruté avec des éléments sur le niveau de rémunération souhaité.

La loi n° 84-53 du 26 janvier 1984 modifiée précise les cas de recours à des agents non titulaires afin de pourvoir des emplois permanents, et la situation faite à cet agent ne rentre pas dans ce cadre. Il est aussi relevé que si un contrat est reconduit au-delà d'une période maximale de 6 ans, il ne peut l'être que pour une durée indéterminée. L'intéressé a depuis été nommé collaborateur de cabinet, avec un niveau de rémunération substantiellement plus important avant d'être ensuite remplacé par un ingénieur territorial apportant ainsi la preuve que le poste pouvait être parfaitement occupé par un cadre territorial.

La collectivité a aussi procédé en 2006 (arrêté du 24 avril) au recrutement sur un contrat d'agent non titulaire d'attaché territorial (catégorie A) d'une employée exerçant ses fonctions au sein d'une autre grande collectivité en tant qu'agent administratif qualifié non titulaire (catégorie C), celle-ci ayant sollicité auprès de son administration précédente une mise en disponibilité à compter de la date de son recrutement. Là encore, la justification des modalités de recrutement utilisées, à savoir lorsque la nature des fonctions ou les besoins du service le justifient, n'est pas explicite et n'est pas motivée dans la délibération correspondante. L'intéressée s'est par la suite vue proposer plusieurs contrats successifs, avec des rémunérations ajustées à la hausse à sa propre demande, parfois même avec une augmentation en cours d'exécution de contrat, alors que les agents contractuels recrutés pour une durée déterminée ne peuvent voir leur rémunération révisée qu'à l'occasion du renouvellement du contrat.

L'intéressée rédigera elle-même une fiche de poste détaillée qui « *servira de justificatif dans le cadre du contrôle de légalité* » afin de pouvoir procéder à son recrutement sur un nouveau contrat. L'indice de rémunération de l'intéressée progressera autant en 5 mois que celui d'un attaché territorial titulaire en 9 ans en avancement minimum, voire 11 ans, au terme d'un déroulement de carrière normal.

Le changement de poste de l'agent en 2011 ne fera l'objet d'aucune publicité auprès du centre de gestion.

En mars 2013, la ville a informé l'agent qu'elle remplissait les conditions d'éligibilité au dispositif de titularisation introduit par la loi n° 2012-347 du 12 mars 2012. L'intéressée aura ainsi évolué d'un statut d'agent non titulaire de catégorie C à un statut d'agent titulaire de catégorie A sans avoir eu à passer ni concours, ni examen ou ni être inscrite sur une quelconque liste d'aptitude.

### **3.2.4. Recrutement en urgence et dossiers incomplets**

Le recrutement sur des emplois de collaborateur de cabinet (article 110 de la loi n° 84-53) a par ailleurs pu s'effectuer selon des modalités pour le moins succinctes. Les informations portées au dossier de recrutement de deux chargés de mission au cabinet du maire se limitaient aux seuls noms et numéros de portables des intéressés.

Par ailleurs, d'autres lacunes ont été observées dans les dossiers des collaborateurs de cabinet, ainsi au dossier du directeur de cabinet recruté en juin 2011 ne figurait pas d'exemplaire de son contrat (ou une copie) et de ses éventuels avenants.

## **3.3. Les frais de mission**

### **3.3.1. Rappel des principes régissant l'attribution des frais de mission**

Les agents des collectivités territoriales bénéficient de la prise en charge des frais occasionnés par les déplacements qu'ils effectuent dans le cadre de l'exercice de leurs missions, les conditions de prise en charge et les modalités de remboursement étant définies par différents textes réglementaires.

Les élus ont droit quant à eux au remboursement des frais que nécessite l'exécution des seuls « mandats spéciaux ». Les « mandats spéciaux » comprennent les missions accomplies avec l'autorisation du conseil municipal dans l'intérêt des affaires communales, à l'exclusion de celles qui résultent d'une disposition législative ou réglementaire expresse. Le « mandat spécial » exclut le caractère automatique ou permanent du versement d'indemnités. Il doit correspondre à une opération déterminée de façon précise et entraîner des déplacements inhabituels et indispensables.

Le « mandat spécial » qui permet aux élus de bénéficier du remboursement de certains frais doit donc couvrir une mission expressément attribuée et clairement définie pour être qualifiée de spéciale, mission accomplie dans l'intérêt de la collectivité et avec autorisation de l'organe délibérant.

Le remboursement des frais de mission spéciale est alors liquidé dans des conditions analogues à celles des frais de mission des fonctionnaires territoriaux sur la base d'un remboursement forfaitaire. Les frais du type de mission peuvent ainsi être remboursés sur la base des frais réels et sur délibération du conseil municipal avec présentation d'un état de frais<sup>13</sup>.

Le respect des distinctions comptables entre les missions de différentes natures prévues à l'instruction M14 assure la transparence des opérations prises en charge.

### **3.3.2. Les modalités de prise en charge des frais de mission par la ville**

Diverses modalités de prise en charge des frais de mission ont été mises en place par la ville de Montpellier. Les frais engagés lors d'un déplacement professionnel font la plupart du temps l'objet d'un remboursement sur présentation d'un état de frais et de justificatifs. L'achat des billets de train et des billets d'avion au profit des agents et élus est effectué directement par les services de la collectivité auprès de la SNCF ou d'Air France. Quelques rares élus et cadres

<sup>13</sup> Article L. 2123-18 du code général des collectivités territoriales.

supérieurs<sup>14</sup> disposent d'une carte professionnelle à débit différé. Cette carte leur permet de régler non seulement leurs frais de restauration, de déplacement et d'hébergement liés à des colloques, formations ou déplacements professionnels, mais également ceux de leurs invités ainsi que des dépenses protocolaires (cadeaux par exemple). Par ailleurs la ville recourt à une agence de voyages pour la fourniture de titres de transport, de prestations hôtelières et de prestations annexes liées aux déplacements à l'étranger des élus et des agents en mission.

D'une manière générale les frais de mission sont correctement comptabilisés.

Mais les mandats relatifs à la prise en charge des frais de mission des agents ne sont pas systématiquement appuyés de l'ensemble des pièces justificatives requises. En effet, des ordres de mission à l'appui de certains mandats ne mentionnent pas clairement les frais qui pourront être remboursés.

Les mandats portant règlement de factures au bénéfice de la société Bos Voyages sont accompagnés de la liste des agents ou élus, voire des ordres de mission individuel ou collectif. En revanche, les mandats émis au bénéfice de la SNCF ou d'Air France ne sont jamais accompagnés des ordres de mission.

La collectivité devrait par conséquent harmoniser le traitement du règlement des factures au profit des différents prestataires concernés.

### **3.3.3. Le cas particulier des mandats spéciaux**

Une délibération du conseil municipal datée du 13 décembre 2010 règle les modalités de la prise en charge des frais de déplacement des élus et des personnalités extérieures invitées. Elle prévoit que les membres du conseil municipal qui sont appelés à effectuer des déplacements tant en métropole qu'en outre-mer ou à l'étranger, « *soit dans le cadre d'un mandat spécial, soit pour participer à des formations ou à des réunions dans des instances ou organismes où ils représentent la ville de Montpellier ès qualités* », ont droit au remboursement des frais exposés hors du territoire de la ville pour l'intégralité des frais de transports (sur présentation d'un état des frais accompagné des factures acquittées) et dans la limite forfaitaire de l'indemnité journalière dont le montant est fixé au niveau national.

Cette indemnité journalière ne permettant pas toujours de couvrir la totalité des frais réellement exposés, la délibération du 13 décembre 2010 prévoit que « *lorsque l'intérêt du service l'exige et pour tenir compte des situations particulières, une délibération peut fixer des règles dérogatoires aux forfaits de remboursements de frais* ».

Cette même délibération traite de la participation de personnalités extérieures, invitées du maire, à diverses missions nationales ou internationales. Elle prévoit que leurs frais seront supportés par la ville de Montpellier, organisatrice de ces différentes manifestations, sur présentation des justificatifs correspondants.

La délibération en cause permet le remboursement de la totalité des frais exposés par les élus dans le cadre des missions spéciales. La chambre rappelle que la réglementation applicable exige de prendre une délibération particulière pour chaque « mandat spécial ».

<sup>14</sup> Il s'agit de Mme le Maire, M. le Premier adjoint au maire, M. le Directeur de cabinet, M. le Directeur général des services, M. le Chef de cabinet, M. le Directeur adjoint de cabinet, M. le Directeur général délégué des services.

### 3.3.4. Une ville très présente à l'international

Les élus municipaux s'attachent à représenter la ville aussi souvent que possible en dehors de nos frontières, comme en témoigne le tableau transmis par la ville et figurant en annexe 10.

La ville a ainsi envoyé des délégations à Chengdu, Séville, Heidelberg, Ljubljana, Turin, Chongqing, Fès, Bari, Saragosse, Tibériade, Sarmato, Rome, Louisville, Genève, Tlemcen, Bruxelles, Barcelone, Maroc, Valladolid, Munich, Copenhague, Stockholm, Oslo, Curitiba, Amsterdam, Guadalajara, Salerne, San Francisco, Leiden, Nagoya, Vérone, Berlin, Vienne, Zagreb, Montréal, Bonn, Tokyo, Tel Haviv..., allant ainsi très au-delà des seules villes jumelées.

Ces voyages, selon la ville, ont pour but de développer des partenariats internationaux, d'œuvrer à la solidarité européenne et internationale par des actions de coopération décentralisée, et de participer à des réseaux d'échanges de pratiques, à des colloques et à des cercles de réflexion.

Au vu des fichiers des mandats transmis par la ville, les montants annuels mandatés à BOS VOYAGES, au titre des séjours à l'étranger sur la période, sont les suivants :

Années	2007	2008	2009	2010	2011	TOTAL
Montant en € TTC	23 200,50	125 027,63	134 324,23	176 913,18	172 774,60	632 240,14

Il est à relever une évolution très importante des dépenses entre 2007 et 2008.

#### ***L'exemple d'une réunion de travail en Chine***

Une mission a plus particulièrement été étudiée. Il s'agit de la « réunion de travail » en Chine en mai 2010 des missionnaires de la ville, accompagnés d'invités et d'agents. L'objet du déplacement est : « *réunion de travail sur le jumelage Chengdu - Shanghai, exposition universelle de Shanghai - du 19 au 25 mai 2010* ».

Ainsi, *a priori* et selon la collectivité, seuls des missionnaires liées à l'institution (élus ou agents) sont partis en Chine en mai 2010, le coût reporté par la ville dans le tableau produit étant de 78 038 € TTC.

Or, il ressort de l'examen des mandats par la chambre que des invités tiers à l'institution, notamment des personnalités du monde économique local, ont été pris en charge par la ville, ce qui porte le coût du voyage à 128 298 € TTC, soit une différence de 50 260 € (annexe 11). Le paiement de cette facture a été curieusement réalisé sur le compte 6232 « Fêtes et cérémonies ».

Par ailleurs les mandats spéciaux requis par la réglementation n'ont par ailleurs pas été produits.

Enfin, la facture émise pour « journalistes Chine groupe » ne fait référence à aucun nom, et est établie « au forfait ».

## 4. L'OPERATION DE L'HOTEL DE VILLE

### 4.1. Présentation

La chambre a procédé à l'évaluation du coût de l'opération d'envergure constituée par la construction du nouvel hôtel de ville de Montpellier appréhendé comme un « *morceau de ville* »<sup>15</sup>, comme les architectes et les élus de la ville le présentent eux-mêmes.

La chambre considère que le coût total du nouvel hôtel de ville ne peut se résumer à celui du seul bâtiment mais qu'un certain nombre d'autres opérations doivent lui être rattachées y compris celles réalisées dans le cadre de la convention d'aménagement.

Ainsi, outre le coût de construction du bâtiment lui-même, sont intégrées dans cette évaluation les dépenses liées à l'aménagement global du site, au concours organisé pour le projet architectural, celles relatives à l'ancien hôtel de ville, à sa remise en état et au déménagement des services, au mobilier de bureau, à l'aménagement des salles techniques et l'équipement secondaire, au parc de stationnement, au parc paysager, au parvis, aux locaux annexes hébergeant certains services et une crèche accueillant principalement des enfants d'agents de la collectivité, aux frais de publicité et d'assistance juridique, ou encore à la mise en lumière du site.

Pour la chambre, l'ensemble de ces éléments est indissociable de l'opération visant à livrer un nouvel hôtel de ville opérationnel, opération qui ne se limite pas au seul périmètre couvert par le mandat de maîtrise d'ouvrage relatif à la construction du bâtiment.

Le dispositif mis en place pour mener à bien cette opération d'envergure s'appuie sur quatre acteurs principaux :

- la ville de Montpellier, maître d'ouvrage ;
- un mandataire pour la réalisation du nouvel hôtel de ville, à savoir la société d'équipement de la région Montpelliéraine (SERM) ;
- le concessionnaire de la zone d'aménagement concertée (dénommée ZAC « Port Marianne Consuls de Mer ») au cœur de laquelle le nouveau hôtel de ville a été édifié (Consuls de Mer Extension), en l'occurrence la SERM ;
- le groupement Atelier Jean NOUVEL / François FONTES, maître d'œuvre de l'hôtel de ville, architecte en chef urbaniste de la ZAC et architecte d'un bâtiment privé racheté partiellement par la collectivité pour y héberger certains services. Cet intervenant est le dénominateur commun entre les diverses composantes de l'opération.

Le 23 juillet 2012, la ville a délibéré sur le coût prévisionnel final du bâtiment qui s'élève à 132 500 000 € TTC. Ce montant prévu par la SERM dans le cadre de son mandat a été proposé à la ville lors de son compte rendu annuel 2011. La chambre prend acte que le montant de 132 500 000 est un montant TTC, le tableau de synthèse présenté par la SERM faisant quant à lui état d'un montant HT.

Elle constate que l'ensemble des coûts identifiés comme liés à l'opération de construction et de mise en service du nouvel hôtel de ville représente un montant total de l'ordre de 181 M€ TTC.

<sup>15</sup> Le Moniteur du 14/11/2011.

## **4.2. Une opération complexe**

L'évaluation du coût global de l'opération réalisée par la chambre s'est appuyée sur les données de la maîtrise d'ouvrage, du mandataire, du comptable ainsi que celles recueillies auprès de différentes sources telles que des sites institutionnels.

### **4.2.1. Les acteurs**

Les principaux acteurs sont :

- La ville de Montpellier, maître d'ouvrage. Elle a pris en charge l'aménagement des bureaux (mobilier), des salles techniques et l'ensemble de l'équipement secondaire.
- La Société d'Équipement de la Région Montpelliéraine (SERM) :
  - concessionnaire de la ZAC du secteur des Aiguernelles
  - mandataire dans le cadre de la réalisation de l'opération « hôtel de ville » ;
  - concessionnaire de la ZAC « Port Marianne Consuls de Mer » (périmètre initial et extensions) dans le cadre d'une convention publique d'aménagement.
- Le Cabinet Dourdin : chargé de la réalisation du programme du bâtiment hôtel de ville.
- L'Atelier Jean NOUVEL / François FONTES :
  - maître d'œuvre pour la réalisation de l'opération « hôtel de ville » ;
  - architecte en chef urbaniste pour l'aménagement de la ZAC Port Marianne / Consuls de Mer Extension,
  - architecte du bâtiment ICADE, programme privé, aujourd'hui connu sous le nom de « Central Park ».

L'historique et la chronologie de l'opération figurent en annexe 12.

### **4.2.2. Le périmètre**

Il ressort nettement des différentes délibérations et d'autres documents officiels que la ville a très tôt décidé une opération globale.

Le règlement de concours approuvé par la délibération du 25 février 2002 précise la nature et la consistance du projet : « *l'hôtel de ville consiste en un bâtiment de 24 000 m<sup>2</sup> de SHON environ. Le périmètre de l'opération s'étend sur un ensemble de 8 ha, dont 4 ha de parc public. La mission attribuée à l'issue du concours porte sur la maîtrise d'œuvre du bâtiment du nouvel hôtel de ville de Montpellier ainsi que sur la maîtrise d'œuvre des espaces publics du quartier formant son environnement (incluant le parc public)* ».

Près de dix ans plus tard, le numéro 362 de la revue *Montpellier notre ville* en novembre 2011 reprenait ces propos de Jean NOUVEL : « *Ce n'est pas un bâtiment solitaire, mais une pièce urbaine entourée d'un grand parc, d'une place, de commerces, de logements, d'une crèche, d'un hôtel* ». La nouvelle mairie est ainsi bien la clef de voûte de l'opération, sa pièce

maîtresse, et l'opération n'est pas réductible au seul bâtiment dont la particularité est d'être intégré à un projet d'aménagement global.

L'opération de réalisation du nouvel hôtel de ville de Montpellier est décrite dans la délibération n° 56 prise lors du conseil municipal du 25 février 2002 en ces termes : « *Le bâtiment de l'hôtel de ville sera entouré par une vaste place publique, des programmes de commerces, bureaux et logements, les stationnements et voiries nécessaires, ainsi qu'un parc public. Il sera desservi par la 1<sup>ère</sup> ligne de tramway* ».

L'opération peut être scindée en deux grands ensembles :

- la partie « bâtiment hôtel de ville et son parking » (passé en procédure de concours restreint) où :

- la ville est maître d'ouvrage;
- seul le programme est réalisé par le cabinet Dourdin ;
- le mandat est confié à la SERM ;
- la maîtrise d'œuvre est attribuée au groupement Atelier Jean NOUVEL / François

FONTES<sup>16</sup> ;

- la partie convention / concession<sup>17</sup> publique d'aménagement de la ZAC « Port Marianne - Consuls de mer extension » attribuée à la SERM, avec comme architecte en chef / urbaniste le groupement Atelier Jean NOUVEL / François FONTES.

De manière synthétique, la construction du nouvel hôtel de ville a été effectuée dans le cadre de deux opérations d'aménagement, d'un mandat d'études, d'un mandat d'assistance à la maîtrise d'ouvrage et d'un mandat de maîtrise d'œuvre.

La ville soutient qu'il convient de distinguer deux opérations :

- « *La SERM est titulaire d'une convention publique d'aménagement confiée par la ville pour réaliser la ZAC et ses extensions. Cette opération s'appuie sur un périmètre, un programme et un bilan financier dont elle assume la responsabilité directe sous le contrôle de la ville. La construction de l'hôtel de ville s'est faite sur un des lots, pour lequel la SERM a rempli ses obligations d'aménageur pour viabiliser le terrain* » ;

- « *La ville a réalisé en qualité de maître d'ouvrage son projet immobilier sur un terrain cédé par l'aménageur. Elle a pour ce faire, après avoir défini le programme et l'enveloppe financière prévisionnelle, confié à la SERM en qualité de mandataire le suivi du projet dans le cadre d'un mandat de type "loi MOP" ».*

Ainsi, selon la collectivité, « *Pour apprécier le coût de l'opération immobilière de l'hôtel de ville, il y a donc lieu de bien considérer ce qui relève de l'aménagement global de la ZAC et ce qui relève de la construction de l'hôtel de ville* ».

Or, la construction du nouvel hôtel de ville ne s'est pas faite sur un espace équipé et urbanisé.

<sup>16</sup> Pour plus de commodités le maître d'œuvre sera désigné dans cette étude sous l'appellation « Atelier Jean NOUVEL / François FONTES » mais le groupement attributaire est Atelier Jean NOUVEL / François FONTES / SOCIETE TECHNOLOGIES TERREL HUMILITY NOBLE / SOCIETE ANDRE VERDIER au vu de l'acte d'engagement du marché de maîtrise d'œuvre.

<sup>17</sup> Concession d'aménagement depuis la loi n° 2005-809 du 20 juillet 2005.

Le marché de maîtrise d'œuvre du bâtiment de l'hôtel de ville et d'un parking public a été attribué au groupement Jean NOUVEL / François FONTES pour un montant de 6 508 125 € HT (forfait provisoire hors options) par délibération n° 82 en date du 25 juillet 2003. On pouvait lire : « *Il est à noter que la SERM a mené en parallèle avec les lauréats une négociation portant sur les missions de maîtrise d'œuvre des espaces publics du quartier, de maîtrise d'œuvre du parc public, et d'urbaniste coordinateur du quartier, dans le cadre de la convention publique d'aménagement qui lui a été confiée pour la ZAC Port Marianne - Consuls de Mer* ».

La maîtrise d'œuvre porte donc sur la réalisation du bâtiment de l'hôtel de ville, de ses parkings souterrains et de surfaces provisoires, ainsi que du quartier formant son environnement.

La délibération du 29 juillet 2004 approuvant le compte rendu à la collectivité de 2003 (CRAC 2003) sur l'opération « Port Marianne - Consuls de Mer » viendra modifier les modalités d'exécution de la maîtrise d'œuvre confiée au groupement Jean NOUVEL / François FONTES. Il est en effet décidé que « *l'aménagement des places de stationnement, prévu initialement dans le mandat ville - SERM, et répondant aux besoins de l'hôtel de ville, serait réalisé par la SERM dans le cadre de la construction d'un parking accueillant également les visiteurs. Cette réalisation est donc désormais prévue par la convention publique d'aménagement de l'opération ZAC Port Marianne - Consuls de Mer* ».

Par cette décision, les coûts de maîtrise d'œuvre du parking ainsi que ceux liés à sa construction ne relèvent ainsi plus du mandat ville / SERM, mais ils sont désormais rattachés à la convention d'aménagement « ZAC Consuls de Mer Extension ».

Ces deux délibérations de 2002 et 2004 confortent l'approche globale faite par la chambre, qui observe que la ville a fait le choix d'aménager un nouveau quartier avec comme vaisseau amiral la nouvelle mairie, construite en son cœur. La communication externe de la commune sur l'opération va d'ailleurs en ce sens.

### **4.3. Evaluation du coût global de l'opération NHDV : ses composantes**

#### **4.3.1. Le mandat de maîtrise d'ouvrage**

##### **4.3.1.1. Le contenu du mandat - missions de la société**

Le dossier de concours pour la maîtrise d'œuvre du nouvel hôtel de ville de Montpellier et du quartier formant son environnement, comprenant notamment le programme du nouveau bâtiment, a été approuvé par une délibération en date du 24 septembre 2002.

Pour poursuivre l'opération, la ville a décidé de confier à la SERM un « *mandat de maîtrise d'ouvrage déléguée comprenant les études et les travaux portant sur la réalisation de l'hôtel de ville. En parallèle, une opération d'aménagement, qui a également fait l'objet du concours de maîtrise d'œuvre cité précédemment, permettra la réalisation du quartier formant l'environnement de l'hôtel de ville, sur un espace d'environ 8 hectares. Cette opération prendra la forme d'une extension de la ZAC "Port Marianne - Consuls de Mer" et fera l'objet d'une convention d'aménagement avec la SERM.* ». Il est ajouté que les acquisitions relatives à cette opération seront réalisées dans le cadre du mandat d'acquisition de Port Marianne.

Le montant total des dépenses du mandat d'études et de travaux du nouvel hôtel de ville s'élève alors à 97 511 000 € TTC (enveloppe financière prévisionnelle arrêtée le 24 septembre 2002 - valeur 2002).

C'est la délibération numéro 36 du 19 décembre 2002, intitulée « *Nouvel hôtel de ville de Montpellier - Mandat de réalisation ville / SERM* » qui approuve formellement ce mandat de réalisation entre la ville et la SERM, en application des dispositions de la loi n° 85-704 du 12 juillet 1985 (article 3 et suivants) et des articles L. 1523-2 et L. 1523-3 du CGCT ainsi que de l'article 12 de la loi 96-142 du 21 août 1996.

Le mandat couvre la réalisation du bâtiment de l'hôtel de ville et des parkings, souterrains et de surface, à l'usage des agents de cette administration, mais aussi une partie des besoins du quartier.

Il s'agit d'un mandat sans spécificité propre à la nature de l'ouvrage qui expire à l'achèvement de la mission du mandataire, sachant que la durée des travaux y est estimée à 32 mois.

#### **4.3.1.2. Des procédures inadaptées pour certains marchés de fournitures**

Deux lots de mobiliers dits « spécifiques », attribués à deux sociétés différentes, auraient au moins dû, s'ils faisaient effectivement partie du mandat de maîtrise d'ouvrage, être passés ensemble dans le cadre d'une procédure formalisée, éventuellement regroupés avec d'autres lots de mobiliers dits « non spécifiques ».

La commune a précisé qu'un des lots concernés a bien fait l'objet d'un appel d'offres européen, une erreur de plume s'étant glissée dans la délibération. Pour ce qui concerne le second lot, il s'agit d'un mobilier spécifique créé et fabriqué spécialement pour l'ouvrage, satisfaisant de ce fait aux dispositions de l'article 27 du CMP. La chambre souhaite souligner que si ces dispositions s'appliquent par exemple à un mobilier créé et construit spécifiquement pour être intégralement fixé, scellé et installé de manière permanente et harmonieuse dans son environnement, or au cas d'espèce il s'agit de mobilier haut de gamme qui ne rentre pas dans les critères définis à l'article 27.

#### **4.3.1.3. Les avenants à la convention de mandat**

Divers avenants à la convention de mandat ont été passés.

##### ***Avenant n° 1 du 18/09/2007 : la mission CSPS assurée par un tiers***

Par avenant n° 1 à la convention de mandat, il a été décidé que la SERM, qui a choisi d'externaliser désormais les missions de CSPS, n'assurerait plus elle-même cette mission dans le cadre dudit mandat. Elle est par conséquent confiée à un prestataire extérieur, sans que l'avenant ne comporte d'évaluation sur le coût de ce transfert. Par ailleurs, la conclusion tardive de cet avenant moins de deux mois avant le démarrage du chantier est un signe d'impréparation.

##### ***Avenant n° 2 du 05/08/2009 : mise en valeur nocturne du bâtiment (agence AIK) et différents frais***

L'avenant n° 2 à la convention de mandat avec la SERM pour la réalisation du nouvel hôtel de ville introduit les modifications suivantes (sans chiffrage) :

- ajouter la mise en valeur nocturne du bâtiment et de son quartier telle qu'elle résulte de l'étude créative de l'agence AIK (dépositaire des droits exclusifs de Yann KERSALE et mandataire de ce dernier) ;

- ajouter les frais d'appels d'offres et de reproduction, les frais de géomètres, les frais d'assurance, les frais d'expertise et de contentieux, les frais de communication relatifs à l'ouvrage, les impôts et taxes et les « autres frais divers liés à l'opération de réalisation de l'ouvrage ».

La prise en charge des dépenses d'appel d'offres et de reproduction de dossiers en 2009, alors que le chantier a débuté en 2007, apparaît surprenante.

### **Avenant n° 3**

L'avenant n° 3, approuvé par la délibération n° 2011/421 du 25 juillet 2011 mais non daté, valide l'aménagement de la salle du conseil municipal, portant notamment sa capacité à 102 places au lieu de 65. L'exposé de la délibération est lapidaire et l'information des élus apparaît pas lacunaire.

*« La ville souhaite, par l'intermédiaire d'un avenant n° 3 à la convention de mandat : intégrer dans les postes de dépense du mandat les frais d'étude et de réalisation des cloisons séparatives des bureaux avec les circulations, ainsi que l'extension de la capacité d'accueil de la salle du conseil de 65 à 102 places. »*

La collectivité a indiqué que l'augmentation de la capacité de la salle du conseil est destinée à anticiper le renforcement de l'intercommunalité avec une évolution des règles fixant le nombre de sièges des instances communautaires, voire de faire en sorte que la taille de la salle du conseil, initialement limitée, n'empêche l'accueil à terme du siège de la métropole.

#### **4.3.1.4. Situation du mandat de maîtrise d'ouvrage au 31/12/2011 (délibération du 23/07/2012 - CRAC 2011)**

Au 31 décembre 2011, le montant total des dépenses réglées par la SERM dans le cadre du mandat de maîtrise d'ouvrage est de 118 245 k€ HT.

Un nouveau bilan prévisionnel actualisé a été évalué à 132 500 k€ TTC (valeur janvier 2012), soit une évolution de 2,1 % par rapport au bilan 2010 (129 755 k€ TTC).

Ce bilan tient compte principalement :

- des évolutions des indices des prix de la construction connus en janvier 2012,
- des provisions pour risque de contentieux sur le lot façade.

Le bilan annexé est reproduit en annexe 13. Curieusement, la valeur apparaît en HT, alors qu'elle est en TTC dans le corps du texte.

La rémunération de la SERM au titre de son rôle de mandataire est de 4 165 000 € HT et le bâtiment est estimé, en coût « final », à 132 500 000 € HT dans le tableau et TTC dans le corps du texte.

Au cours du chantier, à la suite des visites techniques des pompiers préventionnistes du SDIS, des travaux supplémentaires ont également été demandés. Leur montant s'élève à 136 608,77 € HT et ils ont été supportés par la ville dans le cadre du mandat.

### 4.3.2. Les coûts non compris dans le mandat de maîtrise d'ouvrage

#### 4.3.2.1. La publication de l'avis de concours et l'indemnisation des candidats non retenus

Par délibération du 25 février 2002, la ville a confirmé la « réalisation de l'hôtel de ville et du quartier qui l'entoure » et décide le lancement d'un concours d'architecture. Les études et le dossier de concours ont été faits par la SERM via son mandat d'études sur le secteur des Aiguerelles.

Un avis de pré-information a été publié en date du 16 avril 2002 et les coûts de publication se sont élevés à 76 464,38 € HT (91 451,40 € TTC).

S'agissant du contenu de la mission, il est précisé que « le lauréat se verra attribuer les missions suivantes » :

Tranche ferme	Mission 1	Maîtrise d'œuvre, études préliminaires, avant-projet et projet des espaces publics compris dans le périmètre de l'opération d'aménagement.	
	Mission 2	Maîtrise d'œuvre du parc public, études préliminaires, avant-projet et projet.	
	Mission 3	Maîtrise d'œuvre de l'hôtel de ville et de ses parkings.	Mission complémentaire optionnelle, synthèse et coordination SSI. Le mode de dévolution des marchés de travaux est prévu en lots séparés.
Tranche conditionnelle	Mission 4	Mission complémentaire d'assistance du maître d'ouvrage pour le suivi de la réalisation des espaces publics compris dans l'opération d'aménagement.	
	Mission 5	Mission complémentaire d'assistance au maître d'ouvrage pour la préparation des différents programmes de construction, et comprenant : - définition des orientations urbanistiques, architecturales et paysagères ; - traduction réglementaire sous la forme d'un secteur de plan masse, pour la partie du quartier qui sera comprise dans une opération d'aménagement ; - assistance dans la préparation des différents programmes de construction.	
« La mission ne porte pas sur la maîtrise d'œuvre des programmes immobiliers autres que l'hôtel de ville. »			

*Chambre régionale des comptes de Languedoc-Roussillon  
Rapport d'observations définitives - Ville de Montpellier*

Le concours s'organise en deux phases :

**1<sup>ère</sup> phase** : parti d'urbanisme et définition sommaire d'architecture. « Cette phase est ouverte à 8 équipes. Elle comprend la production d'un parti général sur 8 ha, comprenant le nouvel hôtel de ville, un parc public de 4 ha, et des programmes immobiliers de bureaux, commerces et services.

Ce plan de parti général définit le positionnement, la volumétrie générale et les principes de composition du bâtiment de l'hôtel de ville, ainsi que l'organisation urbaine sur l'ensemble du périmètre d'étude ».

**2<sup>ème</sup> phase** : esquisse. « Cette phase est ouverte à 5 équipes. Elle comprend, sur la base de la proposition faite en première phase :

- esquisse architecturale du bâtiment hôtel de ville, ainsi que la place de l'hôtel de ville,
- plan du parc, niveau étude préliminaire ».

L'enveloppe prévisionnelle des travaux a été estimée à 97 511 000 € TTC valeur 2002, (soit 81 530 936,45 € HT), lors de l'adoption par délibération en date du 24 septembre 2002 du dossier de concours de maîtrise d'œuvre comprenant notamment le nouveau règlement après ajustement et le programme.

S'agissant des indemnités, les 7 candidats recevables au titre de la 1<sup>ère</sup> phase ont reçu 22 000 € et les 5 candidats admis en 2<sup>ème</sup> phase 80 000 €, soit un total de 554 000 €. Cette somme, versée par la ville, doit être intégrée dans l'évaluation du coût global de l'opération.

Par délibération numéro 82 en date du 25 juillet 2003, la ville attribue le marché de maîtrise d'œuvre du bâtiment de l'hôtel de ville et d'un parking public au groupement Jean NOUVEL / François FONTES pour un montant de 6 508 125 € HT (forfait provisoire hors options).

Pour mémoire, le tableau suivant présente la décomposition de la maîtrise d'œuvre entre le bâtiment et les parkings.

	Bâtiment hors parking	Parkings souterrains et parkings provisoires en surfaces
Enveloppe financière prévisionnelle des travaux (valeur M0)	43 265 000,00	7 415 000,00
Forfait provisoire <b>en pourcentage</b>	13,50	9,00
Montant du forfait provisoire	5 840 775,00	667 350,00
Montant total forfaitaire HT	6 508 125,00	
Montant total forfaitaire TTC	7 783 717,50	
Mission complémentaire optionnelle Synthèse	650 000	
Mission complémentaire optionnelle SSI	86 000	

#### **4.3.2.2. Le parking de 718 places**

Lors de la signature du contrat de maîtrise d'œuvre approuvé par délibération en date du 25 juillet 2003, le coût provisoire arrêté de ces parkings était de 7 415 000 € TTC et leur construction était confiée par mandat de maîtrise d'ouvrage à la SERM.

*Chambre régionale des comptes de Languedoc-Roussillon  
Rapport d'observations définitives - Ville de Montpellier*

Le 29 juillet 2004, par délibération approuvant le CRAC (exercice 2003) de l'opération « Port Marianne - Consuls de Mer », il est prévu que *« l'aménagement des places de stationnement, prévu initialement dans le mandat ville - SERM, et répondant aux besoins de l'hôtel de ville, serait réalisé par la SERM dans le cadre de la construction d'un parking accueillant également les visiteurs. Cette réalisation est donc désormais prévue par la convention publique d'aménagement de l'opération ZAC Port Marianne - Consuls de Mer »*.

Cette décision a eu pour effet de retirer les parkings du « bloc » hôtel de ville initial, intégrés par la suite à la ZAC « Consuls de Mer Extension ».

La justification apportée par la ville est sa volonté d'appréhender différemment les besoins en stationnement du quartier, de substituer *« les déplacements moins polluants aux voitures individuelles »* et qu'ainsi le parking ne devait pas être réservé à la mairie mais à l'ensemble du public.

Cette explication n'apporte pas de réelle justification au rattachement des parkings et de leur coût à la ZAC « Consuls de Mer Extension ». En effet, dès l'origine, il est clairement spécifié dans la convention de mandat ville / SERM (page 5), approuvée par délibération en date du 19 décembre 2002, que le parking serait *« à l'usage des agents de cette administration, mais aussi pour couvrir une partie des besoins du quartier »*. En outre, si tout équipement public doit être réalisé dans le cadre de la ZAC, alors l'hôtel de ville n'aurait pas dû y déroger.

La ville indique de plus que *« le parking a été réalisé dans le cadre de la convention publique d'aménagement car répondant aux besoins des usagers de la ZAC »*. Or, ce parking est aujourd'hui notamment utilisé, comme prévu initialement, par la mairie, les agents municipaux ainsi que par les usagers.

La collectivité indique par ailleurs louer *« 25 places VIP, 93 places pour les véhicules mairie du pool, 9 places pour les vélos mairie »*. Des agents ont également un abonnement personnel pour pouvoir garer leur véhicule, et la délibération du 14 juin 2010 organise la participation financière des agents municipaux bénéficiant d'une carte d'accès au stationnement dans les parkings.

Par délibération du 16 décembre 2011 sera entériné le rachat à la SERM d'un parking de 718 places pour un montant de 14 251 000 € HT. L'acte notarié du 27 mars 2012 rappelle en page 20 que le parc de stationnement est destiné à accueillir les véhicules de service de la mairie et du personnel municipal, ceux des usagers de la municipalité et ceux des clients des commerçants environnants.

Le contrat de maîtrise d'œuvre initial comprenait la maîtrise d'œuvre tant pour le bâtiment que pour les parkings. Pour la chambre, la suppression de la partie « parking » bouleversant l'économie du contrat, aurait dû donner lieu au moins à la conclusion d'un avenant.

La ville fait état d'un avenant n° 1 au contrat de maîtrise d'œuvre initial qui arrête une moins-value de 471 371 € HT correspondant à la maîtrise d'œuvre des parkings. Mais cet avenant ne lui a pas été communiqué et le montant du forfait provisoire des parkings était de 667 350 € HT lors de la conclusion du contrat de maîtrise d'œuvre.

### **4.3.2.3. La ZAC « Port Marianne - Consuls de Mer Extension »**

#### *4.3.2.3.1. Présentation*

Le site de la SERM présente l'opération de la manière suivante : « *Situé en rive droite du Lez dans la continuité d'Antigone, le quartier des Consuls de Mer offre à Montpellier une nouvelle façade sur son fleuve en prolongeant et en redonnant une cohérence au tissu urbain de cette partie de la ville.* »

Avec l'extension de la ZAC « Consuls de Mer », *le quartier s'étend désormais de l'autre côté du Pont Zuccarelli avec le nouvel hôtel de ville. ».*

#### *4.3.2.3.2. La ZAC et ses extensions*

Les objectifs de l'opération « Consuls de Mer - Port Marianne » ont été définis par la délibération du conseil municipal en date du 25 mai 1989. Le dossier de création de la ZAC éponyme avait été quant à lui approuvé par délibération du 25 juillet 1989.

Un avenant numéro 1 à la convention publique d'aménagement a été approuvé par délibération du 24 septembre 2002, permettant d'engager les études nécessaires à une première extension de la ZAC sur des terrains devant accueillir le nouvel hôtel de ville.

Cette opération devait permettre « *de compléter le programme du quartier en logements et locaux d'activités, et d'accueillir le futur hôtel de ville* »<sup>18</sup>, tout en prévoyant la réalisation d'un parc public paysager de 4 ha environ, d'un bassin d'orage ainsi que des voiries et espaces publics nécessaires. Les études relatives à l'extension de la ZAC Port Marianne - Consuls de Mer ont été confiées à l'équipe d'architectes urbanistes Jean NOUVEL / François FONTES.

Un avenant numéro 2 à la convention publique d'aménagement, approuvé par délibération en date du 29 juillet 2004, désignait la SERM pour la réalisation des travaux d'aménagement et de construction de cette extension. Cet avenant a également prolongé la durée de la convention jusqu'au 31 octobre 2010 et fixé l'échéancier de la participation de la ville à l'opération.

A la suite de la loi n° 2005-809 du 25 juillet 2005 relative aux concessions d'aménagement, la convention publique d'aménagement a été renommée concession d'aménagement.

Une première extension de la ZAC, conçue autour du nouvel hôtel de ville, est entrée en phase opérationnelle au printemps 2006. La livraison des équipements était prévue pour fin 2011. Une deuxième extension de la ZAC a été décidée par délibération du 26 mars 2007. Une troisième extension est actuellement initiée.

Il convient de noter que l'ensemble des publications relatives aux extensions et créations de ZAC ont eu un coût. Il s'élève à 51 668,73 € HT pour la ZAC « Consuls de Mer Extension » et est à intégrer à l'évaluation globale de l'opération « nouvel hôtel de ville ».

<sup>18</sup> Voir délibération du 25/07/2011 numéro 2011/414 reçue en préfecture le 1<sup>er</sup> août 2011.

#### 4.3.2.3.3. *La situation de cette ZAC et ses modalités d'extension*

La convention en question (concession à compter de la loi n° 2005-809) a fait l'objet de nombreux avenants relatifs à des modifications de rémunération du concessionnaire, et elle a toujours été prolongée et/ou étendue par avenants successifs.

Le Conseil d'Etat s'est prononcé, par un arrêt en date du 18 novembre 2011 n° 342147, SNC EIFFAGE AMENAGEMENT, sur la validation législative des conventions conclues avant la loi du 20 juillet 2005, sans publicité ni mise en concurrence.

La jurisprudence « Telaustria » du 7 décembre 2000 de la Cour de Justice de l'Union Européenne avait déjà soumis l'ensemble des contrats conclus par les pouvoirs adjudicateurs aux obligations minimales de publicité et de transparence propres à assurer l'égalité d'accès à ces contrats. Dans son arrêt « Auroux » du 18 janvier 2007, la CJUE rappelait que la passation de convention publique d'aménagement sans publicité préalable ni mise en concurrence était illégale.

Afin d'être conforme au droit de l'Union européenne, la loi n° 2005-809 du 20 juillet 2005 a modifié l'article L. 300-4 du code de l'urbanisme dans le but de soumettre l'attribution des concessions d'aménagement, initialement exemptée, à une procédure de publicité et mise en concurrence préalable. Pour des raisons de sécurité juridique, l'article 11 de la même loi a prévu la validation de l'ensemble des conventions d'aménagement signées avant la date de sa publicité, soit avant le 21 juillet 2005. La loi du 20 juillet 2005 visait ainsi à sauvegarder les précédentes concessions d'aménagements passées sans mise en concurrence entre les opérateurs.

Saisis de recours à l'encontre d'actes détachables des conventions signées antérieurement à la loi de validation, les juges de première instance n'ont pas adopté une position unanime quant à l'application de l'article 11 de la loi de 2005. Cette divergence a été confirmée en appel par un grand nombre d'arrêt jugeant que la validation législative prévue par la loi était incompatible avec le droit de l'Union européenne<sup>19</sup>.

Par cet arrêt récent de novembre 2011, le Conseil d'Etat met fin aux divergences relatives à la légalité des conventions d'aménagement conclues sans publicité et mise en concurrence préalable avant la loi du 20 juillet 2005, et par voie de conséquences à leur validation législative prévue dans son article 11. La haute juridiction y affirme que la validation pure et simple de ces conventions ne saurait être autorisée. Elle ajoute que le principe de sécurité permet uniquement aux cocontractants de poursuivre leur relation contractuelle, initialement entachée d'irrégularité, pendant une période transitoire au cours de laquelle ils devront s'entendre pour mettre fin au contrat dans « des conditions acceptables ».

Est par conséquent sans base légale toute convention d'aménagement conclue sans publicité préalable ni mise en concurrence, ou tout avenant relatif à ladite convention, ou tout acte détachable dudit contrat pris après le 7 décembre 2000, ce qui est le cas dans ce dossier.

La chambre invite donc la collectivité à se pencher sur la régularisation de la situation juridique de la convention/concession d'aménagement relative à la « ZAC Port Marianne - Consuls de Mer Extension », dans l'éventualité notamment de futurs avenants.

<sup>19</sup> CAA Nantes, 19 décembre 2007, Mme et M. JOSSE, n°s 06NT010787, 06NT01087 ; CAA Versailles, 12 mars 2009, Commune de Clichy la Garenne, n° 07VE02221 ; CAA Bordeaux, 10 janvier 2008, SARL Bébé Cristal n° 05BX01147.

*Chambre régionale des comptes de Languedoc-Roussillon  
Rapport d'observations définitives - Ville de Montpellier*

#### 4.3.2.3.4. Programme

La superficie de l'opération d'aménagement « Port Marianne - Consuls de Mer » est de 23,5 hectares, dont 9 ha correspondant à sa première extension (Phase II de la ZAC) et 4 ha correspondants à la seconde extension (Phase III de la ZAC).

Trois grandes phases sont à distinguer :

- phase 1 : secteur nord Antonelli : Quartier des Consuls de Mer
- phase 2 : secteur sud Antonelli - quartier du nouvel hôtel de ville
- phase 3 : secteur Rue des Acconiers / Voie ferrée d'intérêt local

#### 4.3.2.3.5. Bilan au 31 décembre 2011

Le tableau suivant, élaboré à partir des données figurant au compte rendu annuel à la collectivité portant sur l'exercice 2011 et complété par d'autres postes de dépenses identifiés par la chambre, reprend les frais d'études, de rémunération de la SERM, de concours et les autres frais divers. Il convient de prendre en compte dans le bilan global le montant correspondant aux frais de démolitions sur l'emprise du nouvel hôtel de ville (301 486,62 € HT).

#### **Etudes, rémunérations de la société, concours et frais divers**

Etudes	2 728 000 € HT dont 131 000 HT réalisés en 2011
Rémunération de la société	7 145 000 € HT
Fonds de concours	1 187 000 € HT
Frais divers	2 660 000 € HT ont été versés dont 249 000 € HT en 2011
Foncier	
Acquisitions	15 966 000 € HT
Dont une emprise de 8 ha sur laquelle se situe l'hôtel de ville	1 854 196 € HT
Démolitions (emprise HDV)	301 486,62 € HT
Relogement	0
Indemnités	0

#### 4.3.2.3.6. Participation financière de la ville au titre des équipements publics

Les coûts d'études, de foncier et de travaux relatifs au parvis, au parc paysager et aux différentes voiries et réseaux résultant du projet du quartier environnant sont intégrés au bilan de l'opération d'aménagement couvrant l'ensemble du périmètre du concours.

Le financement est assuré notamment par la cession des charges foncières des immeubles de logements, de bureaux et de commerces qui accompagnent l'opération « nouvel hôtel de ville ».

Divers autres aménagements, intégrés au site de l'hôtel de ville, auraient dû relever du mandat de maîtrise d'ouvrage conclu avec la SERM, et non de la concession d'aménagement. Il en est ainsi du parvis de l'hôtel de ville, du parc paysager, d'une partie de Central Park.

#### 4.3.2.3.6.1. *Le parvis*

Un vaste espace, désormais dénommé « place Georges Frêche », permet l'accès des usagers au bâtiment du nouvel hôtel de ville. Ils doivent parcourir une calade en galets sciés pour pénétrer à l'intérieur de l'édifice. Elle en constitue le parvis, selon les termes même de la délibération du 25 juillet 2005 sur le programme de la ZAC « Consuls de Mer Extension ».

Pour la chambre, le parvis ne peut pas être dissocié de l'opération NHDV. Pour la collectivité le seul fait que ce parvis soit désormais appelé « place » suffit à l'exclure de l'opération HDV. Or, le parvis faisait partie intégrante du projet de maîtrise d'œuvre. De plus, si la construction du NHDV ne s'était pas faite à cet endroit, il n'y aurait pas eu de place ou de parvis en ce même lieu, de cette taille, avec cette conception et en utilisant les matériaux spécifiquement choisis pour le revêtement du parvis assurant un prolongement et une unité avec ceux retenus pour le hall de la mairie.

Cette « calade », réalisée dans le cadre de la ZAC « Consuls de Mer Extension » pour un montant de 1 839 929 € HT, doit en conséquence être intégrée dans l'évaluation globale de l'opération.

Par ailleurs, dans le cadre du mandat avec la SERM, un marché à procédure adaptée a été lancé le 11 octobre 2010 afin de prolonger le revêtement du parvis extérieur jusque dans le hall intérieur de l'hôtel de ville. Ce marché a été attribué le 25 novembre 2010 pour un montant de 410 606,19 € HT (délibération du 7 février 2011).

La réalisation des calades « parvis » et « hall d'entrée » représente ainsi un coût global de 2 250 535,19 € HT.

#### 4.3.2.3.6.2. *Le parc paysager*

*« Intégrés au projet de construction du nouvel hôtel de ville, un parc paysager et un parking public souterrain ont été réalisés ou sont en réalisation. »*

Cette phrase est l'introduction de présentation de la ZAC « Consuls de Mer Extension » du dossier intitulé « Urbanisme et aménagement durable un an d'action, 16/03/2008 - 16/03/2009 », document édité par la mairie à l'occasion du « Printemps de la démocratie » de Montpellier.

*« Le parc public couvre une superficie de 4 hectares et constituera l'écrin de la nouvelle mairie ; il comprendra les jardins précieux. Le parking public de 737 places est déjà construit sous le futur parvis et permettra de répondre aux besoins en stationnement de l'ensemble du projet. »*

Dans sa réponse, et alors que la ville fait valoir que ce parc n'est selon elle pas rattachable à l'opération « hôtel de ville », les termes tels que « jardins précieux du parc », « accessibles depuis la salle des mariages », montrent en réalité son intégration dans un projet global et doit être intégré à l'évaluation de l'opération NHDV. Les toits des bâtiments adjacents, non accessibles au public et couverts de végétation, en sont aussi une prolongation. Le coût estimatif de ce parc paysager peut être arrêté à 4 000 000 € HT.

#### **4.3.2.3.6.3. Central Park**

Le concours d'architecture avait non seulement pour objet la construction de l'hôtel de ville et celle de son quartier environnant.

Le bâtiment « ICADE », qui se situe au droit de l'hôtel de ville à droite de la place « Georges FRECHE », relève d'un programme privé, dont l'équipe Jean NOUVEL / François FONTES est l'architecte. La ville n'est pas maître d'ouvrage.

Par délibération en date du 14 décembre 2009, la ville de Montpellier a décidé l'achat en vente en l'état de futur achèvement (VEFA) de locaux à destination de bureaux dans le bâtiment ICADE, à proximité immédiate de l'hôtel de ville.

Le contrat prévoyait l'achat de 778 m<sup>2</sup> de locaux livrés bruts destinés à faire l'objet d'aménagements spécifiques pour la crèche A. Cambon et de 2 814 m<sup>2</sup> de locaux aménagés pour y installer des bureaux supplémentaires pour la nouvelle mairie. Le service informatique et celui des œuvres sociales de la ville y sont par exemple aujourd'hui installés.

Un avenant d'un montant de 288 810 € HT relatif à des modifications de sécurité pour la crèche et des modifications de bureaux a été approuvé lors du conseil municipal du 3 octobre 2011. Le coût total de cette acquisition s'élève à un montant de 8 417 610 € HT (10 067 461,56 € TTC).

Ces dépenses (achat en VEFA et marché d'aménagement) doivent donc être également incluses dans l'évaluation globale du coût de l'opération « nouvel hôtel de ville », pour un montant de 8 833 348,71 € HT.

#### **4.3.2.4. Des aménagements supplémentaires**

##### **4.3.2.4.1. Commande de trois photographies pour les plafonds**

La commission d'appel d'offres a validé l'achat de trois photographies ou photomontages de l'artiste Alain FLEISCHER, pour un montant de 369 668,25 € HT, afin d'ornez les plafonds des trois grandes salles publiques du futur hôtel de ville (hall, salle des rencontres et salle du conseil municipal), dans le cadre du projet architectural de l'équipe Jean NOUVEL / François FONTES.

Ces photographies, dont le coût est à inclure dans l'évaluation globale, sont posées sur du tissu tendu venant recouvrir les plafonds dont le coût s'élève à 718 200,87 € HT.

##### **4.3.2.4.2. Les mobiliers**

L'ensemble des mobiliers ont été acquis pour un montant global de 4 123 469,09 € HT.

- *Mobiliers pour les espaces publics de l'hôtel de ville : 795 895 € HT*

Il s'agit des mobiliers relatifs aux espaces publics de l'hôtel de ville dont l'accueil, l'état civil, l'attente d'étage, les bars, la salle hors sac, l'espace du maire et les fauteuils de la salle du conseil. A l'issue d'une procédure adaptée, la société attributaire a été retenue pour un montant de 795 895 € HT.

- *Agencement mobiliers spécifiques : 827 574,09 € HT*

Le mobilier spécifique comprend le mobilier des espaces publics de l'hôtel de ville, dont celui de la salle du conseil (hors fauteuils), de la salle des mariages avec bancs, des bureaux « Vie quotidienne » et état civil, des bars, de la salle hors sac, ainsi que celui des accueils d'étage.

Ce marché a été attribué à l'issue d'une procédure adaptée pour un montant de 827 574,09 € HT dans le cadre du mandat à une ébénisterie d'art qui réalise de l'agencement haut de gamme et technique.

- *Mobiliers des espaces de travail de la mairie : 2 500 000 € HT (prévisionnel)*

Une consultation a été lancée pour la fourniture, l'installation, l'assistance à l'utilisation et le service après-vente des équipements mobiliers des espaces de travail de la nouvelle mairie de Montpellier. Il s'agit de marchés allotis à bons de commande sur 36 mois (à compter de la notification du marché) passés sous la forme d'appels d'offres restreint directement par la ville (hors mandat).

3 lots ont été définis, pour un montant prévisionnel de 2 500 000 € HT.

Le montant des lots 1 et 2 sont à intégrer à l'évaluation globale de l'opération « nouvel hôtel de ville » pour 2 465 000 € HT, le lot 3 ayant été abandonné.

#### **4.3.2.5. Les frais divers**

##### *4.3.2.5.1. La publicité*

Le coût total de la publicité sur l'opération est de 563 109,69 € HT, dont une partie a été assurée par le mandataire (125 741 € HT), et se ventilant pour le reste entre les frais de communication de la ZAC « Consuls de Mer Extension », qui comprend le secteur de l'hôtel de ville pour un montant de 231 201,24 € HT et diverses dépenses de communication interne ou externe de la collectivité pour 206 167,45 € HT.

Il convient donc d'intégrer les montants de 231 201,24 € HT et de 206 167,45 € HT à l'opération globale.

##### *4.3.2.5.2. L'assistance juridique*

Le coût de l'assistance juridique relative à l'hôtel de ville s'élevait à 16 216,59 € HT, et à 96 876,47 € HT pour la ZAC « Consuls de Mer Extension », soit un total de 113 093,06 € HT. La collectivité soutient que ces frais doivent être rattachés à la ZAC quelles que soient les opérations réalisées sur les différents lots. Or, la ZAC « Consuls de Mer extension » concerne principalement l'hôtel de ville et la chambre considère que ces frais d'assistance juridique sont à prendre en compte dans l'évaluation globale de l'opération.

#### **4.3.2.6. Le déménagement**

Le coût total du déménagement, AMO comprise, s'élève à 540 322,75 € HT, montant qui doit s'intégrer dans l'évaluation du coût global de l'opération.

#### **4.3.2.7. Les travaux de la crèche Adélaïde Cambon**

La crèche Adélaïde Cambon, située dans le bâtiment ICADE, a ouvert en février 2012. Elle dispose d'un agrément pour une capacité d'accueil de 58 places.

Les agents municipaux sont en large majorité des usagers de cette crèche (37 enfants d'agents en 2012, soit 64 % de l'agrément, et 32 en 2013, soit 55 % de l'agrément). Après l'achat en VEFA de surfaces au sein du programme « Central Park », les travaux d'aménagement des locaux destinés à accueillir cette structure (sur 778 m<sup>2</sup>) se sont élevés à 636 273,60 € HT, et ils doivent être aussi rattachés selon la chambre à l'opération NHDV.

#### **4.3.2.8. Ancien hôtel de ville**

Lors de leur déménagement vers le nouvel hôtel de ville, les services de la ville ont libéré des locaux et espaces dans l'ancienne mairie. Ces surfaces ont engendré et représentent encore un coût pour la collectivité.

En effet, la ville a pour projet de louer les espaces vides laissés par les services municipaux à des jeunes sociétés, les redevances de ces conventions d'occupation du domaine public étant censées couvrir les charges d'entretien de l'ancien hôtel de ville.

La collectivité a indiqué que « *Le site de l'ancienne mairie avec ses bâtiments est appelé à disparaître, à terme, pour laisser la place à une nouvelle urbanisation. Ce sera la ZAC Pagezy, qui devrait voir le jour d'ici 5 à 7 ans. Aussi, après une étude de marché (...), a-t-il été décidé, dans ce laps de temps, de ne pas laisser vides les locaux, mais d'occuper cet espace pour maintenir une vie dans le quartier. Il est prévu un équipement public au rez-de-chaussée (ancien hall) et des bureaux en location dans les étages* ».

Les coûts relatifs à ces études, produits par la collectivité, s'élèvent à 635 992 € HT.

Les travaux de remise en état des locaux destinés à être loués se sont élevés pour leur part, selon les services de la collectivité, à 1 134 296 € HT, et 150 000 € pour le désamiantage. Le coût global s'élève donc à 1 284 296 € HT.

Des dépenses annuelles de fonctionnement, à hauteur de 288 788 € TTC selon les données fournies par la collectivité (soit 241 453,17 HT), mais aussi quelques recettes, sont encore aujourd'hui toujours rattachables aux locaux de l'ancienne mairie.

Par ailleurs, alors que l'estimation des dépenses annuelles de fonctionnement s'élève au minimum à 350 000 € TTC lorsque les locaux seront tous loués, les services municipaux évaluent des recettes égales à 401 240 €, ce qui paraît optimiste. Selon la ville, les occupants (dont la cité des métiers et ses partenaires, aidés par ailleurs par la collectivité) devraient en effet à terme s'acquitter d'une redevance annuelle, le site restant dans le domaine public.

Etant donné que le bâtiment n'a pas généré de recettes en 2012, les charges nettes s'élèvent à 288 778 € HT selon la ville. Ce montant vient s'ajouter aux dépenses pour les travaux de remise en état cités précédemment.

D'autres travaux devraient encore être entrepris sur le site, comme l'évoquait le conseil municipal lors de sa séance en date du 4 février 2013, s'agissant de l'aménagement de la Cité des métiers dont l'aménagement des locaux était estimé à 500 000 € TTC, 25 % devant être financés par une subvention de la communauté d'agglomération de Montpellier, au titre du PIC 2013.

*Chambre régionale des comptes de Languedoc-Roussillon  
Rapport d'observations définitives - Ville de Montpellier*

Un montant de 1 525 749,17 € HT (1 284 296 € HT + 241 453,17 € HT) est donc à intégrer dans l'évaluation globale du coût de l'opération « nouvel hôtel de ville ».

#### **4.3.2.9. Autres marchés « ville »**

Un certain nombre d'autres dépenses d'informatique ou de signalétique en lien direct avec la livraison de l'hôtel de ville et sa mise en service doivent également être incluses pour un montant de 4 580 920,55 € HT. Pour la collectivité, certaines d'entre elles relèvent du fonctionnement de l'hôtel de ville ou entrent dans le cadre d'un renouvellement de matériel, tels les achats de serveurs ou d'imprimantes.

Par la suite, une terrasse accessible du bureau du maire a été aménagée quelques semaines avant l'ouverture, pour un montant de 49 570 € HT dans le cadre du mandat, ainsi que l'installation d'un éclairage supplémentaire et de blocs prises pour un montant de 9 316,67 € HT doivent également être intégrés à l'opération NHDV.

Dans la mesure où ces dépenses ont bien été engagées dans le cadre du nouvel hôtel de ville, comme en fait foi l'objet des marchés et qu'elles ne sont pas substituables à celles payées pour l'ancien bâtiment, elles doivent être incluses dans l'évaluation globale.

Le tableau suivant présente la liste des divers marchés à prendre en compte dans l'évaluation globale de l'opération « nouvel hôtel de ville ».

<b>Intitulé</b>	<b>Observation</b>	<b>Montant €HT</b>	
Assistance à maîtrise d'ouvrage systèmes techniques et courants faibles			127 000,00
Fourniture et mise en place d'équipements réseau, téléphonie et audiovisuel dans le futur hôtel de ville	2 lots	lot 1 lot 2	1 272 583,91 457 213,92
Marché négocié - gestion des files d'attente			36 283,25
Futur hôtel de ville - prestations de sécurité	2 lots	lot 1	350 000,00
	BC sans mini /maxi fonctionnement	lot 2	3 500,00
Mise à niveau du système centralisé du contrôle d'accès de la zone piétonne du centre historique au futur hôtel de ville	La ville précise dans sa réponse qu'il s'agit d'un transfert vers la rue Durand, ce qui n'est pas du tout mentionné dans l'intitulé du marché (BOAMP 64B du 31/03/2011)		179 479,00
Futur HDV - prestations de sécurité incendie et de sûreté et maintenance des portes, portails et barrières motorisées	attribué le 30/11/2011		230 000,00
Futur HDV - prestations de sécurité incendie et de sûreté et maintenance des portes, portails et barrières motorisées	attribué le 30/11/2011 (autre prestataire)		20 000,00
Terrasse bureau du Maire - éclairage	Marché à bons de commande		9 316,67
Achat de fontaines à eau pour le NHDV			16 263,00
Fourniture d'une cabine de mise en sécurité des armes au NHDV			4 660,00
Achat de cartes magnétiques contrôle d'accès pour l'HDV	consommables		1 642,50
Mobilier technique du NHDV			90 000,00

*Chambre régionale des comptes de Languedoc-Roussillon  
Rapport d'observations définitives - Ville de Montpellier*

Intitulé	Observation	Montant €HT	
Achat de badges cartonnés pour accès sécurisé à HDV		475,30	
Consultation juridique décoration du NHDV		3 500,00	
Assistance technique pour l'optimisation de la fonction nettoyage du futur HDV et des bâtiments communaux	Etude conseil Nettoyage	9 900,00	
Sous-total		2 811 817,55	
Achat de 115 photocopieurs multifonctions, 80 imprimantes réseau avec contrats de maintenance et de 4 traceurs couleur AO	BC sans mini maxi	lot 1	1 100 000,00
	montant estimé des besoins	lot 2	300 000,00
	3 lots	lot 3	325 000,00
Achat et maintenance de postes de travail bureautique, de serveurs et imprimantes	Lot 2 serveurs Ville	44 103,00	
Sous-total		1 725 000,00	
TOTAL HT		4 580 920,55	

#### 4.3.3. Conclusion

L'évaluation globale de l'opération NHDV, intégrant l'ensemble du périmètre et des rubriques retenues par la chambre, s'élève ainsi à un montant de 181 029 127,33 € TTC.

Ville de Montpellier		SERM (Mandat maîtrise d'ouvrage)		SERM (concessionnaire ZAC « Consul de Mer Extension »)	
Parking racheté à la SERM - délibération 16/12/2011	17 044 196,00	Coût prévisionnel de l'ouvrage CRAC 2011 - délibération du 23/07/2012 – en TTC	132 500 000,00	Frais de publication ZAC « Consuls de Mer Extension »	61 795,80
Central Park (rachat en VEFA par délibération du 14/12/2009 puis avenant de 288 810 € HT par délibération du 03/10/2011 puis marché de travaux de 415 738,71 € HT)	10 564 685,06			Parc paysager (montant estimé)	4 784 000,00
Frais de publication avis de concours Hôtel de Ville	91 451,40			Calade en galets sciés du parvis de l'hôtel de ville	2 200 435,48
Indemnités candidats au concours	662 584,00			Frais de démolition emprise HDV	360 577,76
Commande de trois photos pour les plafonds à l'artiste Alain FLEISCHER	442 123,35			Publicité faite par la ZAC « Consul de Mer Extension »	276 516,68
Mobiliers des espaces de travail	2 948 140,00				
Publicité faite par la ville	246 576,27				
Assistance juridique	135 259,30				
Déménagement	646 226,01				
Crèche (seulement travaux)	760 983,23				
Ancien hôtel de Ville	1 824 796,01				
Divers marchés	5 478 780,98				
<b>Total par acteur</b>	<b>40 845 801,61</b>		<b>132 500 000,00</b>		<b>7 683 325,72</b>

## 5. LA COMMANDE PUBLIQUE

### 5.1. L'organisation administrative et les procédures d'achat public

#### 5.1.1. Présentation générale - organigramme

La ville de Montpellier est dotée d'une organisation par grands pôles de compétences.

Deux directions interviennent plus particulièrement dans le domaine de l'achat public :

- la direction « affaires juridiques et commande publique », comprenant deux services : « commande publique » et « affaires juridiques » ;
- la direction « finances et contrôle de gestion ».

Ces deux directions appartiennent au département « modernisation ». Alors que ce rattachement au même « département » aurait dû permettre une communication efficace, une organisation cloisonnée a au moins partiellement favorisé le défaut de maîtrise constaté à plusieurs reprises dans la mise en œuvre des dispositions applicables en matière de commande publique.

#### 5.1.2. Les délégations, les notes et le règlement intérieur

L'examen de différentes délibérations, arrêtés et notes de services a permis d'appréhender l'organisation interne actuelle mise en place par la collectivité dans le domaine de la commande publique.

##### 5.1.2.1. Les délégations

Elles n'appellent pas d'observations particulières et en application de l'article L. 2122-19 du CGCT, le directeur général des services, a reçu : « *délégation de signature pour l'ensemble des courriers et documents pris pour la préparation et l'exécution des délibérations, décisions au sens de l'article L. 2122-22 (CGCT) et arrêtés du maire* ».

Au vu de l'arrêté, les délégations consenties au DGS sont importantes, tout comme celles accordées aux subordonnés en cas d'empêchement du DGS.

##### 5.1.2.2. Les notes de service et le règlement intérieur

###### 5.1.2.2.1. Notes

Une série de notes de service élaborées en 2009 ont arrêté les procédures devant être suivies par les services dans le domaine de l'achat public. Elles visent par exemple, la nomenclature, la rationalisation des achats, les guides internes, le contrôle des marchés sans publicité ni mise en concurrence, ou les clauses sociales.

A propos de la nomenclature, une note de service datée du 19 décembre 2008 indique que la « nomenclature d'achats » est en cours de mise en place. Il est précisé qu'il « *est prévu dès janvier 2009 la mise en place d'un outil unique de recensement et de numérotation des MAPA de 4 000 à 206 000 € HT* ».

Or, seuls les MAPA seraient numérotés par le logiciel. Les marchés formalisés seraient idem numérotés par le service de la commande publique.

Ce recensement par agrégat se traduit en pratique de la manière suivante, selon la collectivité : chaque service déconcentré porte un numéro de marché en fonction de la procédure définie par le logiciel. Plusieurs MAPA peuvent être numérotés par différents services déconcentrés, et le seuil des procédures formalisées parfois atteint. Aussi, le prochain marché sera numéroté et lancé en procédure formalisée, ce qui est peu cohérent.

Ce dispositif ne correspond ni à l'esprit ni à la lettre du code des marchés publics.

*5.1.2.2.2. Le « règlement intérieur de passation des marchés publics à procédure adaptée »*

La ville de Montpellier a fait le choix de faire délibérer le conseil municipal sur le « règlement intérieur de passation des marchés publics à procédure adaptée », qui est un guide à destination des services amenés à effectuer des achats.

Le dernier règlement a été délibéré en date du 6 février 2012.

La distinction entre les marchés relevant de l'article 30 du code des marchés publics et les marchés passés selon une procédure est malencontreuse car la « procédure adaptée » constitue bien une procédure. La ville s'est engagée à revoir la rédaction de ce document.

### **5.1.3. Une organisation et des outils largement perfectibles**

#### **5.1.3.1. Organisation générale**

De manière générale, la chambre relève le caractère confus de l'organisation de la commande publique, tant en ce qui concerne la passation que l'exécution exposant ainsi la collectivité à des risques importants.

Les difficultés de numérotation des marchés vues supra en sont un exemple particulièrement illustratif.

D'ailleurs la ville a arrêté en janvier 2013 une numérotation unique pour tout marché.

De plus, et outre les numéros de marchés différents, faire le lien entre marché et mandats est difficile. Les marchés en-dessous du seuil de 90 000 € HT ne sont pas suivis financièrement, ou alors seule une information apparaît parfois en zone « commentaires » « *du fichier des mandats* ».

Dans sa réponse, la ville indique que les MAPA supérieurs à 15 000 € HT sont désormais enregistrés dans le logiciel financier.

En outre, on relève un défaut de communication préjudiciable entre la direction des finances et la direction de la commande publique.

*Chambre régionale des comptes de Languedoc-Roussillon  
Rapport d'observations définitives - Ville de Montpellier*

La direction de la commande publique n'est pas habilitée à consulter le logiciel financier. L'exécution des marchés, la mise en œuvre d'une cartographie des achats fiables, le suivi la computation des seuils sont de ce fait rendus impossibles.

En définitive, les défaillances d'organisation et de processus du contrôle interne font courir à la ville des risques juridiques certains.

Sur la période examinée, les constats suivants peuvent être faits :

• décentralisation des procédures entraînant l'absence d'appréciation générale sur les achats ;

• absence de communication entre les services ;

• manque de maîtrise des procédures d'achat public se traduisant par :

- le recours à la procédure d'appel d'offres une fois que les seuils sont atteints,
- la non computation des dépenses d'exécution pour relancer les marchés,
- des agrégats non analysés au regard de l'exécution réelle ;

• lacunes au niveau du suivi financier :

- défaut de suivi des marchés inférieurs à 90 000 € HT,
- défaut d'encodage,
- impossibilité de suivi des marchés.

Sur ces divers constats, la collectivité a indiqué avoir récemment pris des dispositions afin de combler les lacunes relevées.

## **5.2. Frais d'hôtellerie, de restauration et autres dépenses diverses**

La chambre a procédé, sur la base des fichiers de mandats 2010 fournis par la collectivité, à l'examen de certains types d'achats, notamment les frais de restauration, d'hôtellerie et de boissons.

Les montants 2010 de ces diverses dépenses s'élèvent à :

Restaurants	59 903,91 € TTC
Hôtels	25 280,13 € TTC
Vins	55 294,05 € TTC

Il ressort de l'examen de ces mandats diverses observations faisant apparaître :

• un respect inégal des règles de la commande publique (défaut de mise en concurrence, achats hors marché, défaut de computation...) :

· frais de restauration et d'hôtellerie sans mise en concurrence (respectivement 60 000 € TTC et 25 280,13 € TTC en 2010),

· achat de vins (55 294,05 € TTC en 2010 dont 57 % hors marchés) ;

• l'absence de décision de l'assemblée délibérante autorisant certaines dépenses ;

• des événements au coût significatif : « Clapassade » pour 94 000 € TTC, cérémonies de vœux pour près de 133 000 € TTC ;

- l'utilisation de cartes bancaires professionnelles pour le paiement essentiellement de frais de bouche ;
- une base juridique fragile pour un certain nombre de paiements :
  - délibération contraire aux textes légaux et réglementaires relatifs aux remboursements et prises en charge des frais pour les cartes professionnelles,
  - absence de certaines mentions justificatives,
  - contrôle insuffisant des dépenses ;
- un manque de maîtrise du domaine de la commande publique par les agents en charge de ce secteur.

### **5.2.1. Les dépenses de restauration**

La chambre rappelle que les modalités de prise en charge et de remboursement des frais de restauration sont réglementées. Seul le conseil municipal peut décider la prise en charge, selon des modalités très précises de certains repas de travail. En dehors d'un mandat spécial ou d'une telle autorisation, le montant des frais de remboursement de repas est de 15,25 € TTC.

Les dépenses de restaurants s'élèvent en 2010 à 59 903,91 € TTC, frais auxquels il convient d'ajouter les dépenses de restauration payées par cartes professionnelles, et les dépenses assimilables à des achats auprès de traiteurs.

Quatre restaurants ont par ailleurs la faveur des agents/élus, accompagnés ou non de personnes extérieures à la collectivité.

A titre d'exemple, dans un restaurant, 189 couverts ont été comptabilisés (y compris les convives présents lors des repas payés avec une carte professionnelle), pour un prix moyen de repas d'environ 41 € par personne.

Par ailleurs, des agents et/ou élus (accompagnés de personnes hors collectivité ou non) se rendent dans des établissements gastronomiques, une facture de 2010 s'étant par exemple élevée à 2 422,50 € TTC pour l'un d'entre eux.

### **5.2.2. Les boissons alcoolisées**

Le montant total minimum d'achat de vins effectué en 2010 est de 55 294,05 € TTC, dont 57 % réalisés en dehors des règles de la commande publique (hors marchés), soit 31 653,08 € TTC.

La ville indique s'être engagée à organiser à l'avenir les conditions d'une procédure de mise en concurrence.

## **5.3. Opérations diverses**

### **5.3.1. Une opération de près de 94 000 € restée sans lendemain : la « Clapassade »**

Montpellier ne possédant pas de spécialité culinaire particulière, un concours a été lancé en août 2009 pour créer un plat reflétant la ville et pouvant participer à son rayonnement. Ce

plat a été nommé la « Clapassade » et le concours a été dénommé « Clapassade, inventez le plat de Montpellier ». Un règlement du concours a été établi et la ville entendait aussi convaincre l'industrie agroalimentaire d'adapter la recette aux contraintes industrielles.

Les frais de communication de cette opération s'élève à 79 035,74 € TTC, la très grande majorité de ces dépenses étant passées dans le cadre de marchés<sup>20</sup>.

Toutefois, l'examen des mandats montre que d'autres dépenses doivent être rattachées à cette opération pour un montant global de 93 690 € TTC, soit :

- 7 300 € TTC pour l'organisation et la présentation du concours culinaire « La Classapade » ;
- 5 107,95 € TTC pour la location des lieux de réception ;
- 2 096,20 € TTC pour l'hébergement et la restauration de « personnalités »;
- 150 € TTC au titre d'un bon de cette valeur faciale, à dépenser dans un restaurant pour le gagnant du concours.

Aucune délibération du conseil municipal n'a été produite à l'appui de ces dépenses.

S'agissant de l'atteinte de son objectif, la collectivité indique qu'« *Aucune suite industrielle n'a pu être donnée à cette opération. Concernant les restaurants montpelliérains, quelques-uns proposent aujourd'hui la Clapassade à leur carte* ».

Cette opération d'un coût global de 93 690 € n'a donc pas rencontré le succès escompté. La ville a indiqué qu'elle ne disposait « *d'aucun document préalable relatif à l'estimation des retombées économiques de l'opération ou à l'intérêt de la faisabilité* ».

### **5.3.2. Les vœux 2010**

Une évaluation des dépenses engagées à l'occasion des vœux 2010 a été réalisée à partir du fichier des mandats. Elle s'élève à 132 517,80 € TTC et ne représente qu'une partie des frais engagés à cette occasion, d'autres dépenses, telles que des locations de lieux ou de matériels par exemple, ou encore des décorations florales, pouvant avoir été comptabilisées sous d'autres libellés.

Ce coût *a minima* est significatif de dépenses protocolaires pour une opération de la collectivité. L'alimentation représente à peu près 24 000 € TTC sur plus de 132 000 € TTC de dépenses, soit seulement 18 %. Plus de 100 000 € TTC ont été consacrés à la communication, à la décoration des salles, à la vidéo ou encore à l'animation événementielle.

Il est rappelé à la collectivité que cette opération n'aurait dû être mise en œuvre qu'après mise en concurrence dans le respect des règles des marchés publics

<sup>20</sup> Conception et réalisation des annonces presse pour un coût de 6 446,44 € TTC en novembre 2010 ; insertions presse (Midi Libre le 12 octobre 2010, Montpellier Plus le 13 octobre 2010 et le Midi Gourmand de novembre 2010) pour un coût de 15 709,39 € TTC en octobre 2010 ; 49 spots radio sur Chérie FM entre le 9 et le 15 octobre pour un coût de 1 524,19 € TTC.

## 5.4. Les cartes professionnelles

### 5.4.1. Présentation du dispositif

Par délibération n° 2009/137 en date du 31 mars 2009, la ville de Montpellier a mis en place un système de cartes bancaires internationales, attribuées à certains personnels.

La carte est présentée comme un « *nouveau moyen de paiement efficace, pratique et simple. Il s'agit d'une carte de paiement à débit différé, établie au nom du bénéficiaire, adossée sur son compte bancaire personnel et destinée aux règlements de frais professionnels strictement définis et dans la limite des seuils fixés par la réglementation* ». Les frais de cotisation et les frais de gestion sont à la charge de la ville.

Il est précisé qu'« *aucune dépense à caractère personnel ne pourra être payée avec cette carte* » et que « *les frais professionnels pouvant être pris en charge par ces cartes ainsi que la banque prestataire et les bénéficiaires seront actés par décision du maire* ».

**Les dépenses autorisées** : « *à caractère exclusivement professionnel dans l'intérêt des affaires de la commune* »

- Frais de restauration, de déplacement<sup>21</sup> et d'hébergement liés à des colloques, formations ou manifestations professionnelles. Les remboursements se feront sur la base forfaitaire réglementaire.
- Frais de représentation remboursés au réel dans la limite de 150 euros par utilisation.
- Repas avec des interlocuteurs professionnels remboursés au réel (joindre obligatoirement la liste nominative des invités ainsi que leurs fonctions pour remboursement).
- Retrait d'espèces pour les trois types de dépenses énumérées ci-dessus (remboursements effectués sur la base de justificatifs identiques à ceux demandés pour les dépenses autorisées pour la carte professionnelle).
- Les dépenses par le biais de cette carte sont autorisées dans la limite de 500 euros par utilisation, à l'exception des frais de représentation limités à 150 euros par utilisation.

**Modalités de remboursement** : les seules dépenses prévues et justifiées par une facture feront l'objet d'un remboursement. Les factures des terminaux de paiement et les relevés bancaires ne sont pas recevables.

**Destinataires** : cinq personnes sont nommément désignées comme attributaires d'une carte professionnelle.

### 5.4.2. Des dispositions de remboursement de frais irréguliers

A la suite de la délibération en date du 13 décembre 2010 relative aux modalités et conditions de prise en compte des frais de déplacement des élus et personnalités extérieures invitées, la ville de Montpellier a actualisé le règlement d'utilisation de la carte professionnelle par une délibération en date du 25 juillet 2011.

<sup>21</sup> Train, avion, taxis, transports en commun.

La chambre rappelle à cet égard que les dérogations aux plafonds réglementaires de remboursement ne sauraient revêtir qu'une durée limitée. Aussi, fixer des dérogations permanentes et illimitées est contraire aux dispositions de l'article 7-1 du décret 2007-23 du 5 janvier 2007 dont le second alinéa est très précis sur la notion de « *durée limitée* ». La cour administrative d'appel de Versailles en date du 21 janvier 2010 (09VE03049), mais aussi le Conseil d'Etat, en date du 11 octobre 2010 (338597) ont d'ailleurs clairement rappelé ces principes.

#### **5.4.3. Des règles d'utilisation non respectées et des dépenses très variées**

Sur l'année 2010, 19 861,23 € TTC ont été mandatés au titre des cartes professionnelles, pour régler des « *frais professionnels strictement définis* » selon les termes de la délibération. Elles sont utilisées majoritairement par des agents de la ville, et non par des élus.

En effet, si les noms des convives apparaissent en général sur les factures, leurs fonctions sont rarement renseignées. Aussi, les justifications des paiements ne sont-elles pas complètement conformes aux règles que la commune a elle-même définies.

Le nombre de convives mentionné n'est également pas toujours exact. Il arrive que 4 couverts soient indiqués sur la facture alors que seules trois personnes sont citées comme ayant pris un repas. Autre exemple, il arrive que seuls le nombre de couverts et le prix total soient mentionnés sur les factures.

La carte professionnelle est également fréquemment utilisée par des agents de direction pour des frais de restauration, avec des repas dans des restaurants gastronomiques pratiquant des tarifs élevés.

Un contrôle est cependant effectué car le remboursement de frais engagés dans des bars de nuits parisiens a par exemple été rejeté. D'autres dépenses font malgré tout dans le même temps l'objet de remboursements alors que les conditions pour qu'elles le soient ne paraissent pas véritablement remplies, ou pour lesquelles la notion de frais professionnels semble relativement éloignée.

#### **5.5. Marchés d'agence de voyages**

La chambre a procédé à l'analyse des marchés d'agence de voyages passés par la ville de Montpellier sur la période examinée. Un même fournisseur, la société BOS VOYAGES, a pourvu quasiment exclusivement aux besoins de la ville, les prestations étant passées aussi bien dans le cadre de marchés qu'en hors marché pour un coût de 1 010 761,53 € TTC. Quelques rares autres opérateurs ont réalisés pour 8 292,41 € TTC en 2010 et 22 829,02 € TTC en 2011 de prestations sur la période.

La répartition des sommes mandatées à BOS VOYAGES de 2007 à 2011 (source : fichiers des mandats fournis par la ville) sont présentées en annexe 14.

L'ensemble des conditions de mise en œuvre des marchés concernés ne pouvaient que conduire la collectivité à effectuer le choix de la société BOS VOYAGES. Une réunion de travail en Chine, particulièrement onéreuse, fera l'objet d'un point particulier.

De manière générale, les divers documents et pièces relatifs aux marchés sont de qualité médiocre, tant sur la forme que sur le fond. Les marchés conclus avec BOS VOYAGES illustrent les lacunes organisationnelles et l'insuffisante maîtrise des procédures d'achat public par les services, ainsi que les déficiences du contrôle hiérarchique et à titre d'exemple : absence de concordance déjà soulignée de numérotation entre la passation et l'exécution des marchés, absence de contrôle des marchés inférieurs à 90 000 € HT.

#### **5.5.1. Marchés n<sup>os</sup> 7AIQ ou 7AIQ 120 0 - « Fourniture de titres de transports nationaux et internationaux et organisation de séjours »**

Ce marché à procédure adaptée (article 28 CMP), à bons de commande avec minimum et maximum (article 77 CMP), a pour objet « *la fourniture de titres de transport nationaux / internationaux et l'organisation de séjours professionnels pour les agents et les élus de la ville de Montpellier* ».

Le lot 1 est relatif à la livraison de titres de transport nationaux (minimum : 27 000 € HT - maximum : 57 000 € HT), et le lot 2 à la livraison de titres de transport internationaux (minimum : 20 500 € HT - maximum : 147 000 € HT).

L'attributaire des lots 1 et 2 est la société BOS VOYAGES. La durée du marché s'étend du 21 janvier 2008 au 31 décembre 2008.

Pour le lot 1, les candidatures ont été jugées recevables pour le lot 2, mention est faite que « *toutes les offres ont été jugées recevables* ». La ville confond donc les notions de candidature et d'offre.

De plus, de significatives irrégularités de forme sont relevées sur les documents de procédure interne. Ainsi, aucune pièce ne mentionne la référence à l'article 29 ou à l'article 30 du code des marchés publics. La ville a indiqué que « *Nous ne faisons pas encore de distinction entre les services relevant de l'article 29 et ceux relevant de l'article 30* ».

Or, ni les directives qui distinguent les deux catégories de services, ceux jugés prioritaires et ceux jugés non prioritaires, ni le code des marchés publics, n'ont instauré de régime dérogatoire d'application ou d'interprétation et, au regard des spécifications de ce marché, l'article 29 du CMP devait obligatoirement être appliqué.

La chambre ajoute que justifier une procédure adaptée ou l'application d'un article (29 ou 30) par un seuil supposé, car sans computation, révèle une réelle méconnaissance de la réglementation applicable : « *Ne visant pas l'article 30, il est clair que nous parlions d'article 29 et au vu des montants considérés en seuil maximum (204 000 € HT), nous entrons aussi dans le cadre de l'article 28* ».

La ville a en outre apporté la précision suivante : « *Nous nous plaçons bien dans le cadre de l'article 29 et, vu le montant maximum du marché (204 000 € HT), plus précisément dans le cadre d'une procédure adaptée* ». Cette réponse montre une nouvelle fois l'interprétation erronée des règles de la computation des seuils. La computation des seuils ne résulte pas en effet de la procédure utilisée, ce n'est qu'après une estimation rigoureuse des besoins qu'une procédure est choisie et non l'inverse.

Par ailleurs, les notions de « durée du marché » et « délais d'exécution » ne sont pas équivalentes et la collectivité devra mentionner clairement dans les pièces constitutives, la durée du marché.

La présentation confuse des pièces du marché peut en effet entraîner des difficultés pour les candidats à répondre de manière précise aux conditions de la consultation.

Si le contenu de la première enveloppe intérieure est bien indiqué, aucune mention n'explique celui de la deuxième enveloppe intérieure, contenant l'offre. Ainsi, sans lien avec ce qui précède et dans le même article, il est fait mention d'un « projet de marché » se référant à un « cahier des clauses techniques particulières », absent du dossier de marché, seul un « cahier des clauses particulières » y figurant.

#### **5.5.1.1. Critères de sélection des offres**

Les critères de sélection des offres, pour chacun des lots, reposent sur la valeur technique (qualité du service selon « mémoire justificatif ») pour 60 %, et le prix des prestations, pour 40 %.

#### **5.5.1.2. Notation de la valeur technique**

Dans le rapport d'analyse des offres, la valeur technique est jugée « *au regard du cadre de mémoire technique* », annexe au cahier des clauses particulières.

Les nombreuses imprécisions de rédaction des pièces font que la ville utilise indistinctement des notions différentes, le « mémoire justificatif », le « mémoire technique », le « cadre méthodologique » et le « cadre de mémoire technique ».

Le « mémoire technique » est en fait un « cadre méthodologique » joint au dossier qui est constitué d'un tableau tenant sur une feuille simple reprenant l'ensemble des critères de choix. Le candidat doit ainsi compléter la zone nommée « commentaire »

La ville analyse la valeur technique seulement au regard de ce cadre méthodologique en comparant les commentaires des candidats. Le même document est utilisé pour les deux lots.

#### **5.5.1.3. Notation du prix**

Pour la notation du prix des prestations, la collectivité applique une formule définie en interne, avec un coefficient de pente déterminé préalablement.

Les bordereaux de prix s'apparentent à des détails quantitatifs estimatifs (DQE), qui servent à comparer les offres. Ils correspondent aux transports aller-retour de 1 (lot 1) ou 5 (lot 2) personne(s) sur des destinations prédéterminées métropolitaines (lot 1) ou internationales (lot 2) à une date correspondant à la date *t* de contractualisation. Les candidats doivent remplir un « bordereau de prix » par lot et indiquer le pourcentage de rabais consenti sur catalogue.

Le bien-fondé du recours au bordereau de prix n'apparaît pas nettement. En effet, ces marchés s'exécutent par application de prix unitaires. Or, il s'agit de prix valables pour la durée du marché pour une ou cinq personnes en fonction des lots à une date « *t* » pour des destinations prédéfinies. Il semble ainsi difficile de commander ces voyages dans les conditions contractualisées.

En outre, ces bordereaux ne fixent pas certains frais qualifiables de « frais fixes » tels que les frais d'agence, frais d'acte ou d'assurance par exemple. En conséquence, la collectivité, dans l'exécution de ce marché, est amenée à se déterminer davantage sur le rabais appliqué sur catalogue que sur les « bordereaux de prix », impossibles à utiliser dans les faits. Au final, le marché n'a que l'apparence d'un marché à bons de commande et l'exécution s'effectue par application d'un rabais sur catalogue.

#### **5.5.1.4. Des lacunes dans l'analyse des offres**

##### *5.5.1.4.1. Pour le lot 1*

L'analyse du lot 1 a été effectuée par les deux services utilisateurs. La ville a précisé que « *chaque service a attribué une note en fonction des items du cadre de mémoire technique. C'est la moyenne de ces 2 notes qui est devenue la note définitive de la valeur technique* ».

Pour ce lot 1, l'attributaire a modifié le bordereau de prix en ajoutant des colonnes supplémentaires, et *a contrario* n'a pas complété celle intitulée « prix moyen », au demeurant non défini. L'offre aurait par conséquent dû être déclarée non-conforme. Pour déclarer la conformité, la ville a utilisé une notion juridiquement indéterminée de « conformité induite » qui laisse la chambre perplexe. Il s'agissait en réalité de déclarer conforme un pli qui ne l'était pas.

La collectivité, s'agissant de l'analyse des prix pour les trajets en train, a additionné le coût du voyage en 1<sup>ère</sup> classe et le coût du voyage en 2<sup>ème</sup> classe, mais sur des bases différentes (seconde classe pro ou non selon les « bordereaux » des candidats) rendant ainsi toute comparaison inopérante. La ville reconnaît elle-même : « *Toutefois, les services en charge de ce dossier auraient pu opérer un questionnement plus précis des candidats* ».

Le rabais est pour sa part noté sur 5. Sur les deux candidats, la seule entreprise qui propose un rabais de 2 % obtient 3 sur 5. L'autre société, à savoir l'attributaire BOS VOYAGES, ne propose pas de rabais, et obtient la note de 0. La détermination de la note « 3 » ne repose ainsi sur aucun élément objectif.

L'analyse du critère prix apparaît donc contestable. L'attributaire obtient *in fine* la note de 26,32 sur 40, et l'entreprise non retenue 11,62 sur 40.

La collectivité a par ailleurs ajouté en cours d'analyse un sous-critère « local » sous-couvert de la notion de « disponibilité ». Le candidat installé à Montpellier obtient ainsi la meilleure note au motif contestable de localisme : « *Lors de l'analyse des offres, il a manifestement été considéré par les services en charge du dossier que la proximité géographique pourrait faciliter la réactivité et le suivi du déplacement par une personne unique* ».

Cette considération n'est guère recevable compte tenu des moyens modernes de communication existants.

De plus, l'ajout de sous-critères en cours d'analyse est totalement contraire à la réglementation des marchés publics. La collectivité s'est ainsi exposée à des risques contentieux importants.

#### 5.5.1.4.2. Pour le lot 2

Comme pour le lot 1, les candidats devaient remplir un « bordereau des prix » qui s'apparente davantage à un DQE puisque devaient être complétés les tarifs des voyages aller-retour d'une délégation de 5 personnes en classe « affaires » à destination des villes jumelées avec Montpellier, c'est-à-dire Chengdu, Barcelone, Louisville, Heidelberg, Fès et Tibériade.

La médiocre qualité de rédaction du CCTP a conduit la commune à décider qu'elle ne pouvait comparer les offres de prix du fait d'un « *manque de précision* » interdisant « *une véritable comparaison* », et donc « *une moyenne des offres [qui] ne correspondrait à rien* ».

Or, la société attributaire ne fait aucun rabais sur le tarif clientèle alors que la société non retenue propose un rabais de 2 % qui n'a pas été pas été reporté au rapport d'analyse des offres, et par conséquent non comptabilisé dans la note du candidat concerné.

La collectivité attribue donc le marché à BOS VOYAGES en se fondant seulement sur la valeur technique du mémoire justificatif, cette société obtenant 60/60 sur ce critère.

Cette attribution n'est pas conforme aux dispositions du code des marchés publics, plus spécifiquement celles de l'article 53, dans sa version en vigueur au moment de la passation du marché, qui disposent que si l'attribution ne se fait que sur un seul critère, ce ne peut être que sur celui du prix.

Le sous-critère de « disponibilité », pour ne pas dire « localisme », a également été ajouté en cours d'analyse, exposant l'exécutif aux mêmes risques que ceux évoqués pour le lot 1.

La société BOS VOYAGES obtient pour ce lot les notes maximum pour tous les items du cadre du mémoire technique.

#### 5.5.1.5. Exécution

La chambre a relevé que des paiements sont intervenus irrégulièrement au-delà de la date de validité du marché fixée au 31 décembre 2008.

La commune se doit à l'avenir d'être plus attentive aux contraintes du secteur d'activité concerné afin de rédiger des marchés qui ont fait l'objet au préalable d'une expression du besoin la plus complète possible, les entreprises du secteur pouvant alors répondre sans ambiguïté et de manière précise, pour une analyse de l'offre plus aisée et une satisfaction optimale du besoin.

Pour justifier les carences et les erreurs relevées, la ville met en avant le fait qu'il s'agissait du premier marché lancé dans ce domaine. Or, en 2007, l'ouverture à la concurrence était devenue la règle.

La chambre ne peut que constater que les principes de transparence des procédures, de liberté d'accès à la commande publique et d'égalité de traitement entre les candidats n'ont pas été respectés.

### **5.5.2. Les autres procédures entre le marché 7AIQ ou 7AIQ1200 et le marché 9M364**

Le marché portant le n° 7AIQ s'est terminé le 31 décembre 2008 et aucun autre marché n'a été notifié avant le 2 février 2010 (marché 9M364).

Ainsi, au moins pendant toute l'année 2009, la ville a commandé des prestations à la société BOS VOYAGES pour un montant de 119 999,14 € TTC, exécutées « hors marché ».

Un MAPA aurait été lancé en mars 2009 et déclaré sans suite en août 2009 en raison d'une mauvaise définition des besoins. Sur l'ensemble de l'année, la collectivité déclare donc avoir procédé par devis préalables. Les commandes ont été quasiment uniquement passées auprès de BOS VOYAGES à l'exception d'environ 10 000 € de auprès de deux autres voyagistes.

Il est surprenant que, dans une collectivité telle que Montpellier, dotée de services en principe expérimentés, de telles erreurs aient pu être commises. La ville devra rapidement mettre en œuvre des mesures destinées à renforcer le contrôle interne pour éviter de s'exposer à des risques juridiques graves de nature administrative, voire pénale.

### **5.5.3. Marché sans validité juridique : la procédure 9M364**

Une procédure adaptée ouverte, selon l'article 28 du CMP, a été initiée par la collectivité ayant pour objet :

*« Afin de permettre aux agents et aux élus de participer à des manifestations protocolaires, des réunions, des colloques, des formations, [...] la ville a besoin de réservation et de fourniture de titres de transport aérien, ferroviaire, maritime et routier, de prestations hôtelières et de prestations annexes comme la restauration, la location de véhicules et divers autres services nécessaires (guides, interprètes, gardes du corps...) lors de ces déplacements à l'étranger, qui interviennent uniquement dans le cadre professionnel ou de formation et qui sont liés aux droits, titres et fonctions ou missions confiées par la ville aux personnes précitées. ».*

Le CCTP précise que *« le prestataire assurera la réservation et fournira les titres de transport aérien, ferroviaire, maritime ou terrestre, sur l'ensemble des déplacements à l'étranger ».*

La chambre réitère ses observations sur la confusion faite par la ville entre les articles 29 et 30 du CMP, et sur les notions de « délais d'exécution des commande » et de « durée du marché ».

L'attributaire de ce « marché » à bons de commande avec un minimum (20 000 € HT) et un maximum (89 000 € HT), en vertu de l'article 77 du CMP, est l'agence BOS VOYAGES.

#### **5.5.3.1. Déroulement de la procédure**

Trois candidats ont déposé une offre : BOS VOYAGES, la société E et la société F.

Les critères de sélection des candidatures étaient d'une part les garanties et capacités techniques et financières, d'autre part les capacités professionnelles.

Les critères de jugement des offres étaient la valeur technique (au vu d'un mémoire technique) pour 70 %, et le prix des prestations pour 30 % (au vu de l'opération type par application de la formule interne à la collectivité avec un coefficient de pente égal à 5).

S'agissant de l'annexe financière, elle comprend :

- le bordereau des prix unitaires (BPU) intitulé « état des frais fixes » (document 1) ;
- le tableau n° 1 intitulé « simulation des coûts des prestations et frais divers d'agence sur la base d'une opération type » (document 2). Il s'agit d'une « opération type » reprenant les tarifs du BPU, dans le but de chiffrer le coût total des prestations proposées pour le déplacement de Montpellier à Chengdu en aller-retour pour 5 personnes en classe affaires, hôtel 4 étoiles, repas inclus, location de minibus, guide et interprète ;
- le tableau n° 2 « proposition de tarifs et de garanties d'assurances voyages » (document 3).

Le document contractuel tableau n° 1, appelé « opération type » est en fait un détail quantitatif estimatif (DQE). Ce document a la même valeur que le BPU, utilisé pour l'exécution du marché.

La collectivité a souhaité s'entourer de garanties quant à la recherche des vols les moins chers en incitant fortement le futur attributaire à comparer les offres *low-cost*. Des vérifications et des pénalités sont d'ailleurs prévues, et la commune se réserve même la possibilité de s'adresser aux frais et risques du titulaire à un autre prestataire. En revanche, et si la ville souhaite mieux encadrer le prestataire par des clauses contraignantes en cas de non-respect de ses obligations, elle doit faire référence dans ses propres documents à des clauses existantes, et non pas à un article inapproprié, en l'occurrence celui sur les garanties financières.

### **5.5.3.2. Analyse des offres**

L'analyse des offres met en lumière une attribution de notes qui ne reflètent pas les écarts entre les offres, entraînant une rupture d'égalité entre les candidats.

Par ailleurs, la collectivité n'a procédé qu'à l'analyse des déplacements en avion alors que le marché portait également sur le transport maritime et ferroviaire.

#### **❖ Prix**

En préambule la ville a précisé que, pour l'ensemble de l'analyse, « *la personne ayant effectué l'analyse ne comptant plus parmi les effectifs de la ville depuis plusieurs années, il est difficile d'être catégorique dans les réponses apportées à la chambre* ».

Alors que la collectivité avait demandé trois documents aux candidats, à savoir le BPU, l'opération type (tableau 1) et les propositions de garanties et les tarifs d'assurance voyages (tableau 2), elle indique ne pas pouvoir prendre en compte l'ensemble des composantes du critère « prix » au motif que les montants sont « incohérents et incomparables ». Ainsi ne peuvent être pris en compte les « prestations VIP », les « frais de statistiques », et les « frais de service - émission de billets internationaux ». La ville précise, sans le démontrer, que « *La non prise en compte de ces deux critères ne modifie en rien le classement entre les trois candidats* ».

S'agissant de l'analyse des composantes restantes pour le critère « prix », la méthode retenue est peu rigoureuse et imprécise. En effet, elle additionne des éléments

disparates et différents : parfois des montants extraits du BPU, parfois des montants pris sur l'opération type, et parfois même des prix dont la source était difficilement identifiable.

Les questions posées aux trois candidats par la ville portant sur des confirmations de prix ne sont pas de nature à éclairer la chambre sur la régularité de la procédure suivie. La ville ne prend pas en compte tous les éléments et choisit les montants les plus favorables ou pas, pour procéder aux divers calculs portant sur l'analyse du prix des différentes offres.

En définitive, l'offre de l'attributaire était la plus chère alors qu'elle a été classée comme la meilleure sur le critère du prix.

#### ❖ *Valeur technique*

L'appréciation objective et égale de la valeur technique des offres présentées semble aussi avoir été également singulièrement malmenée.

S'agissant par exemple de l'offre de la société F, et à propos du sous-critère 1 « suivi personnalisé du marché », il est indiqué « *pas de personnes affectées* », alors que l'offre fait état de 6 personnes affectées à la mairie de Montpellier. Un seul point sépare les offres de la société E, les sociétés F et BOS VOYAGES, alors que, selon le RAO, les sociétés F et BOS VOYAGES ne proposent pas d'agent affecté ni de suivi statistique.

S'agissant de la disponibilité et de la réactivité du candidat (sous critère 2), le peu d'écart entre les offres est également difficilement compréhensible. Les sociétés F et BOS VOYAGES ne renseignent pas les moyens mis en œuvre pour prendre en compte les demandes en cas d'urgence. Or, ils se voient attribuer respectivement une note de 18/20 et de 16/20. En revanche, la société E, qui apporte les précisions les plus détaillées, obtient 19/20.

Les trois candidats se voient par ailleurs attribuer la même note, 18/20, sur le sous-critère 3 (capacité du candidat à rechercher les meilleurs coûts), alors que le RAO ne permet pas de vérifier si les rubriques ont toutes été correctement remplies.

S'agissant du sous-critère 4 (qualité des modalités d'assurance, de prépaiement et des prestations VIP), la note obtenue apparaît enfin très subjective car il y a une contradiction entre les commentaires du RAO sur la partie technique et les commentaires sur la partie prix.

En effet :

- sur la valeur technique : une assurance maximale était demandée (voir article 2.3 CCTP). S'agissant de l'offre de la société E, il est indiqué « *cette agence propose seulement une assurance annulation* », alors que pour la société F, il est mentionné : « *avis moyen sur le critère assurance* ». BOS VOYAGES, « *répond à toutes les demandes, avec proposition d'assurance maximale* ». Finalement, un point seulement sépare chaque offre (société E = 7/10, société F = 8/10 et BOS VOYAGES = 9/10), alors que certains candidats n'ont pas répondu à la demande ;

- sur le prix : l'annexe à l'acte d'engagement sur les assurances indique que : « *le candidat proposera une formule minimale et la formule la plus complète d'assurance (responsabilité civile, hospitalisation, rapatriement, décès, assistance juridique, vol) en précisant les risques couverts* ». Les candidats devaient remplir cette annexe et apporter une réponse en parfaite adéquation avec la demande, sous peine de voir leur offre non analysée.

Après avoir été interrogés, les candidats ont confirmé leurs prix, allant de 39 € HT pour BOS VOYAGES, 52 € HT pour la société F et un prix compris dans une « fourchette » entre 48 et 178 € HT pour la société E.

Compte tenu de toutes les imprécisions et approximations relevées, la chambre considère que l'analyse des offres n'a pas été conduite avec toute la rigueur souhaitable.

#### **5.5.3.3. Validité juridique**

Une anomalie significative affecte la validité juridique de ce « marché ».

En effet, la date de fin du « marché », soit le 31 janvier 2010, est antérieure de 2 jours à la date de sa notification, c'est-à-dire le 2 février 2010, dates confirmées par la collectivité.

Or, la notification, préalable requis avant tout début d'exécution des prestations (article 81 du code des marchés publics), transforme le projet de marché en marché et crée un lien contractuel entre les parties.

C'est aussi la date de notification (soit le 2 février 2010) qui détermine le point de départ de la durée du marché, la date de fin étant fixée au 31 janvier 2010. Ces incohérences majeures font que ce marché n'a donc pas de valeur juridique, sous réserve de l'appréciation souveraine du juge administratif.

La collectivité a produit un avenant censé lever toute ambiguïté sur la date de fin du « marché », et par conséquent sur la validité des paiements. Cet avenant prolongerait la durée de validité du « marché » jusqu'au 30 juillet 2010.

Cet avenant, signé le 12 février 2010, a été notifié le 9 mars 2010 à l'attributaire du « marché ». Or, un avenant doit porter sur un contrat existant, ce qui n'est pas le cas en l'espèce. L'avenant en question est donc sans aucune portée pratique.

Enfin, cet avenant censé prolonger les prestations jusqu'au 30 juillet 2010 ne porte mention d'aucune date et ne peut être que frappé de nullité

Les bons de commande passés et les mandats payés dans le cadre de ce « marché » sont par conséquent irréguliers.

#### **5.5.3.4. Montants mandatés**

Le montant global des mandats relatifs au « marché » étudié émis jusqu'en novembre 2010 s'élève à 138 846,93 TTC. Pour mémoire, le montant maximum défini était de 89 000 € HT, soit 106 444 € TTC. Le dépassement s'élève donc à 27 092,75 € HT (32 402,93 € TTC), ce qui correspond à une augmentation de + 30,44 %.

Sur l'année 2010, une somme de 275 909,72 € TTC a été mandatée à BOS VOYAGES en l'absence de marché valide.

#### **5.5.4. Marché 0G791510**

Ce marché, relevant de l'article 30 du code des marchés publics, a pour objet la fourniture de titres de transport, de prestations hôtelières et des prestations annexes liées aux déplacements à l'étranger. Il a été passé sous la forme de l'appel d'offres ouvert. Il est à bons de commande avec minimum (40 000 € HT) mais sans maximum. Sa durée est d'un an à compter de la date de notification (19 avril 2011), reconductible pour trois périodes d'un an. L'attributaire est la société BOS VOYAGES.

##### **5.5.4.1. Montants mandatés**

Un montant de 212 756,22 € a payé dans le cadre de ce marché en 2011 sur un total de 280 680,16 € versés sur cet exercice à BOS VOYAGES.

##### **5.5.4.2. Déroulement de la procédure**

La collectivité a considéré que le marché devait être passé en application de l'article 30 du code des marchés publics. Opter pour une passation via l'article 30, outre des raisons de commodités évidentes liées aux procédures, revient à considérer que dans ce marché mixte le montant des services est supérieur au montant des fournitures<sup>22</sup>.

La qualité des documents établis par la collectivité pour ce dossier restent toujours aussi perfectible. En effet, alors que le choix a été fait d'utiliser les procédures de l'article 30, la délibération indique qu'il s'agit d'un « *appel d'offre européen [...] conformément aux dispositions de l'article 30 du code des marchés publics* », alors que cet article ne vise pas ce type de procédure.

L'article 1 du CCAP évoque quant à lui la notion inadaptée de « *réalisations de prestations similaires* ».

Un marché relatif aux prestations similaires potentiellement mis en œuvre doit être passé dans les trois ans à compter de la notification du marché initial et non de l'achèvement des prestations prévues par lui (CJCE, 14 septembre 2004, Commission contre Italie, affaire C-385/02). Or, au cas d'espèce, le marché initial est passé pour une durée d'un an renouvelable trois fois, soit quatre années au total. La collectivité aurait éventuellement la possibilité de résilier ou de ne pas renouveler le marché initial mais cette action ne lui permettrait pas de passer ce marché de prestations similaires. Afin d'activer l'option, le marché initial doit être en cours d'exécution.

La collectivité a indiqué qu'il s'agissait de clauses types insérées dans tous les marchés de travaux et services, de manière préventive. La chambre estime qu'il appartient à la ville de rédiger des documents clairs et précis, en adéquation et en cohérence avec l'objet du marché.

<sup>22</sup> Article 30 en application à la date de la publication de l'AAPC : « *Lorsqu'un marché ou un accord-cadre a pour objet à la fois des prestations de services mentionnées à l'article 29 et des prestations de services qui n'y sont pas mentionnées, il est passé conformément aux règles qui s'appliquent à celle de ces deux catégories de prestations de services dont le montant estimé est le plus élevé* ».

#### **5.5.4.3. Durée du marché**

A nouveau, des approximations sont constatées à propos de la durée du marché, avec des discordances entre les différentes pièces du marché exposant la collectivité à un risque au regard de la sécurité juridique des contrats.

Si les publicités indiquent que « *le marché est conclu pour une période initiale d'un an à compter de sa notification, reconductible trois fois par période successive d'un an* », soit une « *durée en années : 4* », le CCAP fait état quant à lui d'une durée maximale de reconduction de 3 ans.

Le rapport de présentation (article 79 du code des marchés publics) indique enfin que le marché est conclu pour une période initiale d'un an à compter de la notification et qu'il est renouvelable pour 3 périodes de un an.

Des erreurs sont relevées y compris sur les montants : le seuil minimum sur la durée initiale du marché est de 40 000 € HT, et identique pour les périodes de reconduction. Or, sur la durée totale du marché, reconductions comprises il est indiqué un montant de 120 000 € manifestement erroné, la quatrième année ne pouvant être neutralisée.

#### **5.5.4.4. Critères**

Les pièces demandées au titre de la candidature sont classiques, ainsi que les critères de sélection des candidatures : « *- garanties et capacités techniques et financières, - capacités professionnelles* ».

L'offre comprend « *l'Acte d'engagement et ses annexes, une annexe financière (bordereau des prix unitaires) et le mémoire technique* ».

Des inexactitudes subsistent cependant dans cette partie pourtant essentielle. En effet, il est indiqué « *l'AE et ses annexes* » et « *une annexe financière* » (BPU). Or, l'annexe financière, donc le BPU, est une annexe de l'acte d'engagement.

De plus, il aurait dû être indiqué que l'« *annexe financière* » ne comprend pas seulement le BPU (document 1 récapitulant les frais d'agence - rémunération du titulaire) mais également un tableau intitulé « *proposition de tarifs et de garanties d'assurance voyages* » (document 2). Or, la collectivité n'a pas indiqué que cet important document dit n° 2, faisant partie de l'offre financière, devait être rendu avec l'offre.

Pourtant, les données de ce tableau entre pour 10 points sur 40 dans la note pour le critère prix, même s'il s'agit d'une simple proposition de tarifs et que ces derniers ne sont pas repris dans le BPU.

#### **5.5.4.5. Analyse des offres**

Les critères de jugement des offres sont pour 60 % la valeur technique, jugée sur la base du mémoire technique fourni par le candidat (avec 7 thèmes à développer, dont les moyens humains et les moyens matériels mis en œuvre), et pour 40 % sur le prix.

Quatre offres ont été reçues dans les délais, dont une dématérialisée.

Chambre régionale des comptes de Languedoc-Roussillon  
Rapport d'observations définitives - Ville de Montpellier

Tous les plis ont été examinés et divers documents présentent une nouvelle fois des erreurs, avec notamment la mention « *appel d'offres ouvert en application de l'article 30 du CMP* ».

❖ *Valeur technique*

De manière générale, le choix des offres ne peut porter que sur des critères visant à identifier celle qui est économiquement la plus avantageuse.

Ainsi, sont exclus en tant que critères d'attribution ceux qui sont liés essentiellement à l'appréciation de l'aptitude des soumissionnaires à exécuter le marché (voir CJCE, 17 septembre 2002, Concordia Bus Finland, C 513/99 et 19 juin 2003, affaire C-315/01).

Dans une affaire jugée par la CJCE le 24 janvier 2008, Emm. G. Lianakis AE, c/Dimos Alexandroupolis (aff C-532/06), il est rappelé que « *les critères retenus, par le pouvoir adjudicateur, à titre de "critères d'attribution" portent principalement sur l'expérience, les qualifications et les moyens de nature à garantir une bonne exécution du marché en question. Il s'agit là de critères qui concernent l'aptitude des soumissionnaires à exécuter ce marché et qui n'ont donc pas la qualité de "critères d'attribution" au sens de l'article 36, paragraphe 1, de la directive 92/50* ».

La collectivité fait valoir dans sa réponse un arrêt du Conseil d'Etat (CE) datant du 11 mars 2013, soit deux ans après le marché étudié ici, annulant une ordonnance du juge des référés du TA de Paris, qui avait annulé la procédure de passation d'un marché de travaux de mise en conformité du réseau incendie d'un hôpital.

Le Conseil d'Etat a considéré que le juge des référés avait « *entaché son ordonnance d'une insuffisance de motivation* » et rappelle qu'il est possible « *s'il est non discriminatoire et lié à l'objet du marché, de retenir un critère ou un sous-critère relatif aux moyens en personnel et en matériel affectés par le candidat à l'exécution des prestations du marché afin d'en garantir la qualité technique* ». Le CE annule en fin de compte la procédure au motif que le sous-critère « *présentation de l'entreprise* » était sans rapport avec l'exécution technique et permettait seulement une appréciation de la capacité technique et professionnelle des candidats et se rapportait à l'examen et à la sélection des candidatures.

L'arrêt cité par la collectivité, postérieur de deux ans au marché étudié par la chambre, concerne un marché relatif à la mise en conformité du réseau incendie d'un hôpital requérant une technicité des personnels, différente et peu comparable à celle demandée à des voyagistes.

Il ne suffit pas d'exciper le principe, il faut encore qu'il soit applicable au cas d'espèce. L'arrêt, s'il rappelle le principe, annule la procédure et ne retient pas le sous-critère de la candidature comme élément de jugement des offres.

Aussi, cet arrêt n'apparaît-il pas pertinent quant aux éléments de la candidature introduits dans les critères de choix des offres s'agissant du marché d'agence de voyages passé par la ville.

La collectivité cite en outre dans sa réponse un exemple tiré du guide publié en avril 2013 par la direction des affaires juridiques du ministère de l'Economie et des finances sur « *le prix dans les marchés publics* ». Cet exemple évoque une prise en compte de la qualité des moyens techniques spécifiques et les moyens humains dédiés comme critères de jugement des offres.

*Chambre régionale des comptes de Languedoc-Roussillon  
Rapport d'observations définitives - Ville de Montpellier*

Il concerne un marché de maîtrise d'œuvre et des missions complémentaires pour la mise en place d'un poste central de régulation du trafic et d'un système de priorité des bus aux feux tricolores avec un système d'aide à l'exploitation et à l'information des voyageurs. La ville se contente de préciser que les CV des intervenants y sont demandés.

Cet exemple, relatif à une mission de maîtrise d'œuvre complexe et spécifique, n'est pas convaincant quant à la prise en compte d'éléments de la candidature comme éléments de jugements des offres. En effet, au cas d'espèce, un marché de maîtrise d'œuvre d'une telle complexité ne peut être comparé à un marché de fourniture de titres de transports. Il s'ensuit que la technicité des personnels pour le marché de maîtrise d'œuvre ne peut être examinée à l'aune de celle des voyagistes. Aussi, cet exemple avancé par la Ville n'est-il pas pertinent.

La ville, en utilisant au stade du jugement des offres des éléments de la candidature, contrevient par conséquent aux règles de la commande publique et expose l'exécutif à un risque juridique non négligeable.

Il convient de souligner que la collectivité prend en compte les moyens humains et matériels en tant que composante de la valeur technique de l'offre. Ces deux sous-critères de la valeur technique comptent en effet pour 25 % de la note de la valeur technique.

Les moyens humains représentent 8 points et comportent une rubrique « accessibilité » curieusement relative aux heures et jours d'ouverture de l'agence.

Sur ce point, la conclusion sur l'offre de BOS VOYAGES mentionne que « *les critères demandés dans le CCTP ont été parfaitement renseignés, agents et chargé de clientèle qualifiés* ». Or, le CCTP ne comporte aucune mention de ce type qui ne pouvait donc être renseignée.

Enfin, s'agissant des procédures mises en œuvre pour permettre la bonne exécution des prestations, le commentaire précise que « *la société BOS a bien compris les attentes du service de la mairie. Procédure bien adaptée, détaillée comme le précise le CCTP* ». Cette société étant le prestataire sortant, elle disposait nécessairement d'un avantage s'agissant de la connaissance des attentes de la mairie.

Au terme de l'analyse de la valeur technique, BOS VOYAGES obtient 58,5 sur 60, la société G 47,25 sur 60 et la société E 33,25 sur 60.

❖ *Prix*

Pour rappel, le critère prix est noté pour 30 points sur la base du BPU, et pour 10 points sur le montant de l'assurance proposée.

S'agissant du premier sous-critère, la collectivité a additionné tous les frais, et il n'a pas pu être vérifié que les offres ont toutes été examinées sur les mêmes bases. A titre d'exemple, pour les prestations « VIP », le titulaire a indiqué « *nous consulter selon la destination* » et s'agissant des frais de courrier simple et Chronopost, le titulaire a précisé « *selon tarif en vigueur* ». En l'absence d'examen détaillé des autres offres, il n'a pas été possible de vérifier si ces tarifs, non remplis pas BOS VOYAGES, n'ont pas été additionnés pour les autres candidats lorsqu'ils étaient effectivement renseignés.

Si la procédure d'analyse s'est limitée à la somme des seuls prix reportés, certains tarifs pouvant selon les cas être ou ne pas être renseignés, l'égalité de traitement entre les

candidats ne peut être strictement garantie, ce qui est contraire aux règles de la commande publique.

Au terme de l'analyse portant à la fois sur la valeur technique et sur le prix, la société BOS VOYAGES est classée première, distançant de près de 20 points l'entreprise E, elle-même séparée de la société G de 14,5 points.

La conclusion de cette analyse est que « l'appel d'offres européen » pourrait être attribué à BOS VOYAGES, proposition validée en CAO le 1<sup>er</sup> mars 2011.

## **5.6. Les marchés de conseil et de représentation juridique**

La chambre a procédé à l'analyse des marchés de conseil et de représentation juridique passés par la ville. Les principaux constats sont les suivants :

- un même attributaire retenu sur la période examinée pour un montant total mandaté de 1 476 002,47 € ;
- des défauts d'allotissement sans aucune justification probante au regard des exceptions prévues au code des marchés publics ;
- des lacunes en termes de rédaction et de constitution et de hiérarchie des pièces contractuelles mettant une nouvelle fois en lumière d'améliorer le niveau de compétence des services responsables ;
- un manque de transparence dans le choix des offres ;
- des contractualisations sources de préjudices ;
- un suivi financier des marchés extrêmement difficile du fait de l'organisation interne des services de la collectivité.

Sur la période examinée, la ville a dépensé 1 569 182,83 € TTC en frais de consultation et de représentation, ce qui représente une moyenne annuelle de 313 836,56 € TTC (source : fichiers des mandats produits par la commune). Trois procédures de marché ont été mises en œuvre sur la période.

Le niveau de dépenses mandatées le moins élevé (268 677,86 € TTC) est constaté sur l'exercice 2010, le plus élevé sur l'année 2011 (352 973,17 € TTC). Il est à relever que la part des prestations réalisées dans le cadre de marchés n'a pas toujours été prépondérante. Le détail figure en annexe 15.

### **5.6.1. Les différents marchés passés sur la période**

#### **5.6.1.1. Marchés de prestations de conseils juridiques hors contentieux n° 5AFK119 - décision du 22 juin 2006**

##### *5.6.1.1.1. Présentation d'ensemble*

Il s'agit d'un marché à procédure adaptée à bons de commande passé en application de l'article 71-1 du CMP pour des prestations de conseil juridique hors contentieux, avec un minimum de 10 000 € HT et un maximum de 40 000 € HT pour une durée d'un an, renouvelable une fois, et il comprend une partie « forfaitaire » sur devis. L'attributaire est la SCP FERRAN VINSONNEAU PALIES NOY.

La première année d'exécution s'est déroulée du 20 juillet 2006 au 19 juillet 2007 et la seconde du 20 juillet 2007 au 19 juillet 2008. Le marché a été reconduit, mais « *le courrier de reconduction n'a pas pu être retrouvé* » par la ville.

Le marché contient une partie assimilable à une partie « forfaitaire » s'agissant des « *consultations les plus importantes* » (mention sous le BPU). Pour ces consultations, la ville sollicite un devis, qui, lorsqu'il est accepté, devient un prix forfaitaire.

L'article 16 du CMP 2004 alors applicable précise que « *les prix des prestations faisant l'objet d'un marché sont soit des prix unitaires appliqués aux quantités réellement livrées ou exécutées, soit des prix forfaitaires appliqués à tout ou partie du marché, quelles que soient les quantités* ». La ville aurait par conséquent dû faire un choix entre « prix unitaire » et « prix forfaitaire », et non pas retenir une solution mixte.

Ce recours au prix « forfaitaire » au cas par cas, sans qu'aucune limite pécuniaire ou de pourcentage maximum ne soient indiqués, équivaut pour la collectivité à avoir signé un marché sans connaissance aucune des prix qui seraient pratiqués.

#### 5.6.1.1.2. *Des lacunes dans l'application du code des marchés publics*

Le marché a été passé selon la procédure adaptée de l'article 28 du code des marchés publics.

La collectivité, comme pour les marchés d'agence de voyage, ne distinguait pas les services relevant de l'article 29 et ceux relevant de l'article 30.

Des erreurs significatives ont à nouveau été constatées. Ainsi, si le règlement de la consultation (RC) demande une liste de références sur les trois dernières années, l'avis fait état des cinq dernières années. Les critères de sélection des candidatures ne sont par ailleurs pas indiqués dans les publicités.

De plus, le RC demande des références touchant aux compétences « *exercées par une commune* », ce qui est susceptible de restreindre le champ d'accès à la commande publique.

L'annexe technique, pièce constitutive du marché (distincte du CCP à l'article 2A du CCP), dispose que les domaines d'intervention du titulaire (liste non exhaustive) porteront sur l'ensemble des domaines du droit (10 matières énumérées non exhaustives).

Le document précise également que les consultations adressées au titulaire porteront (liste non limitative) sur des interprétations réglementaires, le montage d'opérations ou de procédures complexes, la prévention et la limitation des situations contentieuses, l'examen de documents demandant une expertise juridique particulière. Le délai plafond d'exécution est fixé à 10 jours, délai ramené à 24h en cas d'urgence.

Le CMP 2004, alors applicable, prévoyait que l'allotissement ou le marché unique était au choix de la personne responsable du marché (article 10) en fonction « *des avantages économiques, financiers ou techniques* ». Aussi, en choisissant la forme du marché unique, et bien que le groupement soit toujours possible, la collectivité a privé d'accès à la commande publique des cabinets d'avocats de moindre taille.

#### 5.6.1.1.3. *Des confusions entre l'analyse des candidatures et l'analyse des offres*

Certains candidats, dont le futur attributaire, n'ont fourni aucune pièce administrative. Pourtant, les cases correspondantes sont cochées dans le procès-verbal, alors que la mention « aucune pièce administrative » est portée.

Face à cette contradiction, la collectivité reconnaît une vérification trop rapide des pièces avant transmission des plis pour analyse complète au service maître d'ouvrage.

La ville confond également les mentions retenues pour la sélection des candidatures avec les critères d'attribution qui permettent de sélectionner les offres.

Certaines mentions requises pour la sélection des candidatures sont retenues pour l'analyse les offres.

En effet, la valeur technique est jugée au regard du mémoire technique développé par le candidat (pour 80 points sur 100) au regard de :

- ses moyens humains et matériels mis en œuvre pour répondre au marché (60 %) ;
- d'une note décrivant ses modes d'intervention.

Il est irrégulier que des critères de sélection des candidatures soient présents en tant que critères de choix des offres. Les moyens humains et matériels sont ainsi typiquement des critères de sélection des candidatures, et les capacités des candidats doivent avoir été appréciées dès l'examen des candidatures. A défaut, la procédure est irrégulière (CAA Lyon, 17 juillet 2003, Cap Gemini Ernst Young France SA, req n° 02LY01043 et CE, 29 décembre 2006, Société Bertele c/ ville de Lens, req. n° 273783).

Néanmoins, s'il est fréquent d'introduire comme critère de choix des offres, pour des marchés de ce type, les moyens humains et matériels du candidat, il s'agit de les analyser sous l'angle de l'organisation interne mise en place par le candidat pour répondre à la prestation et aux besoins de la collectivité, et non pas seulement du nombre d'avocats, du nombre d'ordinateurs ou du nombre de lignes téléphoniques dédiées.

Sur ce point, la commune a indiqué que « la ville distingue souvent dans ses procédures de marché :

- à l'occasion de l'examen des candidatures, la capacité globale de l'entreprise à exécuter le marché qui ressort notamment de ses moyens humains et matériels globaux ;
- à l'occasion de l'examen des offres, dans l'appréciation de la valeur technique, les moyens humains et matériels affectés à la prestation objet du marché ».

La ville ajoute : « Un gros cabinet disposant de plusieurs dizaines d'associés et collaborateurs présente une capacité globale qui peut être jugée satisfaisante, ce qui ne signifie pas nécessairement que tous ces moyens seront mobilisés dans leur offre pour répondre aux besoins exprimés dans la collectivité. Le RC prévoyait distinctement cette différence puisqu'il demande, au stade des candidatures, une déclaration d'effectifs et de capacité technique et comme critère de jugement des offres les moyens affectés [...] ».

Or, cette notion de « personnels affectés à la prestation objet du marché » n'est pas reprise dans le rapport d'analyse des offres, qui ne fait pas ressortir d'autres éléments que ceux présents dans la candidature. L'équivalence qui peut exister entre les moyens humains et

matériels de la candidature et les moyens humains et matériels « affectés » de l'offre, évoquée par la ville, apparaît dès lors peu crédible.

Par ailleurs, affecter 60 points aux moyens matériels et humains ne peut que favoriser un cabinet important. La méthodologie adoptée, véritable critère permettant de juger partiellement l'offre d'un candidat, ne représente pour sa part que 20 points.

En définitive le marché a été attribué en grande partie sur les moyens matériels et humains du candidat, qui ne sont pourtant que des données de la candidature.

#### *5.6.1.1.4. Le rapport d'analyse des offres*

Le rapport d'analyse des offres comporte 4 colonnes, avec le nom du candidat, la candidature, la valeur technique et le prix.

Le choix du lauréat s'est fait sur la base de l'offre économiquement la plus avantageuse (prix 20 %, valeur technique 80 %), sachant que le prix comporte « toutes les sujétions relatives aux contraintes de temps, d'horaires, de lieux, ainsi que les frais de secrétariat, de déplacements et les frais annexes liés à l'exécution des missions » (BPU). Il est relevé que le déplacement potentiel est inclus dans le prix, ce qui est défavorable pour les candidats éloignés géographiquement. L'annexe 15 présente les notes attribuées aux différents candidats.

Les offres du cabinet Ferran-Vinsonneau-Paliès-Gauer et du candidat moins disant, sont très proches (1,04 point de différence).

Si la cotation de l'offre de prix est facile à déterminer (en appliquant la formule mathématique prédéterminée à une valeur communiquée par le candidat), l'appréciation de la valeur technique, lorsqu'elle repose sur l'appréciation des moyens humains (effectifs, qualifications, organisation), les moyens matériels (informatique, documentation) et la méthodologie, est en revanche plus complexe à mettre en œuvre.

La SCP Vinsonneau et le candidat moins disant ont finalement respectivement obtenu une note globale de 77,14 et 76,10.

Même si un système de cotation donnant une prépondérance trop importante au critère prix n'est pas nécessairement la garantie d'une démarche d'achat efficiente, le candidat peut présenter un taux horaire compétitif et par la suite facturer un nombre élevé d'heures. Les collectivités étant dans l'incapacité d'apprécier le temps utile de travail pour présenter une réponse à une demande de conseil ou de représentation<sup>23</sup>, une pondération différente du prix, ne serait-ce que simplement portée à 25 %, aurait fait évoluer le classement final.

Pour la ville, un prix compétitif en prestations juridiques est à prendre « avec précautions dans la mesure où la collectivité dispose de peu de moyens de contrôle ».

<sup>23</sup> Cf. articles « L'exécution du marché de prestations juridiques » - AJCT 2012 p. 473 - Olivier Didriche ; « Le prix dans les marchés de prestations juridiques » - AJCT 2012 p. 470 - Florian Mokhtar et Aurélien Burel.

#### 5.6.1.1.5. *Un suivi informatique des factures à rattacher au marché défaillant*

Ce marché concernait le conseil juridique, soit 24 045,58 € TTC. Au cours de l'année 2007, 279 000 € TTC ont été dépensés au titre des prestations juridiques. La différence, soit 259 463,66 € TTC recouvre vraisemblablement des frais de représentation.

#### **5.6.1.2. Le marché de prestations de conseil et de représentation en justice devant toute juridiction n° 7A118420 du 20 février 2008**

##### 5.6.1.2.1. *Un marché non alloti*

L'objet du marché porte sur des prestations de conseil et de représentation en justice. Les prestations attendues sont décrites dans le cahier des clauses particulières (CCP).

Ce marché à bons de commande (minimum 150 000 € HT - maximum 390 000 € HT), d'une durée d'un an reconductible 3 fois, a été passé en application des dispositions de l'article 30 du code des marchés publics, selon une procédure adaptée restreinte. L'attributaire est le groupement SCP VINSONNEAU PALIES NOY GAUER et SCP LYON CAEN.

L'article 16 du CMP relatif à la durée du marché n'évoque que la notion de reconduction alors que la collectivité fait état de marchés « renouvelables », notamment dans le RAO.

Si les notions de reconduction et de renouvellement permettent toutes deux de prolonger dans le temps l'exécution d'une prestation de même nature, elles ne sont pas juridiquement équivalentes.

En effet, le renouvellement d'un marché public suppose que ce dernier soit arrivé à terme. Cela implique le lancement d'une nouvelle procédure, avec par conséquent un nouveau cahier des charges et une nouvelle remise en concurrence. Le nouveau marché est alors indépendant du précédent et doit être notifié au nouveau titulaire.

La reconduction concerne un même marché pour lequel le titulaire et les caractéristiques techniques et financières restent inchangés. Il est donc nécessaire pour l'acheteur de préciser à l'avance dans son cahier des charges le nombre de reconductions qu'il prévoit.

Une fois encore des défaillances administratives ont été relevées.

Le marché n'est pas alloti, et il porte sur plus de 15 matières sans que la ville ne justifie aucunement son choix par l'une des trois dérogations possibles prévues par l'article 10 du CMP de 2006. De plus, le conseil et la représentation en justice sont deux métiers différents au regard de la loi n° 71-1130 de 1971 relative à la profession d'avocats, et les prestations peuvent donc être distinctes.

Il est à souligner que pour les deux marchés non allotis de prestations juridiques étudiés par la chambre, la ville avance le même argumentaire :

- « *sur le fond, la complexification et la porosité du droit nécessitent :*
  - *sur une même affaire, de faire appel à des compétences multiples* » : la ville justifie le marché global par un contentieux en commande publique qui nécessiterait « *une connaissance approfondie du droit des collectivités locales* » ;
  - « *du point de vue global, une cohérence du conseil et de la défense* » :

*Chambre régionale des comptes de Languedoc-Roussillon  
Rapport d'observations définitives - Ville de Montpellier*

- l'allotissement ne permettrait pas des choix stratégiques ;
- l'allotissement ferait peser un risque de confidentialité « *dont le seul garde-fou repose sur la déontologie de la profession d'avocat* » ;
- sur la forme :
  - « *un meilleur contrôle de la liquidation de la dépense* » ;
  - « *Vis-à-vis des juridictions (et de leur greffe), un marché global permet à ces dernières d'identifier de manière plus aisée un cabinet comme interlocuteur pour toutes les affaires de la collectivité ce qui permet un échange d'information plus facile* ».

La ville, sur le défaut d'allotissement, considère qu'il s'agirait d'une « *appréciation de ses conditions d'application* » et fait valoir deux jugements rendus par le tribunal administratif de Montpellier.

Le premier n'est pas un jugement mais une ordonnance de référé du TA de Montpellier en date du 7 mai 2008 contre un marché de prestation juridique n'ayant pas dissocié prestations aux Conseils et prestations hors Conseils. L'ordonnance n'annule pas la procédure de passation au motif que « *quand bien même d'autres pouvoirs adjudicateurs, pour des marchés similaires, préfèrent recourir à l'allotissement, cette circonstance n'est pas de nature à établir l'existence d'un manquement aux obligations de concurrence* ».

Le juge des référés indique en fait dans son ordonnance que la seule circonstance que d'autres pouvoirs adjudicateurs aient recours à l'allotissement pour les prestations aux Conseils et les prestations hors Conseils – allotissement que mettra en œuvre la ville de Montpellier – n'est pas un motif suffisant pour annuler une procédure.

Ainsi, cette ordonnance ne justifie pas le défaut d'allotissement des procédures de la ville.

Le second est un jugement sur le fond et date du 23 septembre 2011. Il valide le marché global au motif que « *dans l'arrêté du 8 juin 1993 fixant la liste des mentions de spécialisation en usage dans la profession d'avocat, la spécialisation en droit public regroupe la totalité des matières évoquées dans l'AAPC* » et que « *le découpage en plusieurs lots aurait eu pour conséquence de rendre techniquement plus difficile l'exécution de la prestation* ».

La ville a fait le choix de ne pas allotir ses marchés de conseil et de représentation juridique. Contrairement au cas qu'elle expose à travers ce jugement du tribunal administratif de Montpellier, la ville ne demande pas seulement des compétences en droit public, qui est une spécialisation. La collectivité demande des compétences juridiques diverses et très variées qui ressortent de différentes spécialisations.

Aussi, ce jugement, loin de confirmer la ville dans son argumentaire, renforce l'observation de la chambre.

De manière générale, la chambre souhaite rappeler à la ville qu'aucun des principes régissant la profession d'avocat ne fait obstacle à ce que les marchés de représentation en justice soient précédés d'une procédure de mise en concurrence prévue par le code des marchés publics (CE Ass., 9 avril 1999, *Toubol-Fischer*, n° 196177). De plus, les spécificités de la profession d'avocat ne s'opposent pas à l'application des règles de la commande publique (CE Ass., 5 mars 2003, *Ordre des avocats à la cour d'appel de Paris*, n° 238039).

Outre que les dispositions du code des marchés publics sont particulièrement claires en matière d'allotissement (article 10 CMP 2006), par principe les marchés de prestations

juridiques doivent être allotis (TA Lille, 3 juillet 2008, *Société d'avocats Huglo Lepage et associés conseil*, n°080463).

Le pouvoir adjudicateur pourra allotir en fonction :

- des domaines du droit (droit public, droit pénal, droit de l'urbanisme...);
- de la nature des prestations, par exemple un lot pour le conseil juridique et un lot pour la représentation en justice. Ce type d'allotissement, bien que regroupant des matières très hétérogènes, a été accepté par le Conseil d'Etat en date du 21 mai 2010, *Commune d'Ajaccio* (n° 333737);
- du barreau de rattachement pour les activités de représentation (accomplissement des actes de la procédure). Un allotissement géographique est possible pour la représentation en justice devant le TGI ou la CA dont dépend ce TGI.

La chambre tient cependant à préciser qu'allotissement n'est pas synonyme de parcellisation, voire d'émiettement.

De telles pratiques limitent l'accès à la commande publique et rompent l'égalité entre les candidats.

#### *5.6.1.2.2. Des dispositions qui alourdissent inutilement les documents de la consultation*

La ville a introduit dans le RC en article 1.1. « *La réalisation de prestations similaires* » au sens de l'article 35.II.6 du CMP et la faculté de recours aux « *marchés complémentaires* » prévue par l'article 35.II.5 du CMP.

Ces clauses surchargent inutilement les cahiers des charges.

En effet, le marché relatif aux prestations similaires potentiellement mis en œuvre doit être passé dans les trois ans à compter de la notification du marché initial et non à compter de l'achèvement des prestations prévues par lui (CJCE, 14 septembre 2004, *Commission contre Italie*, affaire C-385/02). Or, le marché initial concerné au cas d'espèce est passé *a priori* pour une durée d'un an renouvelable trois fois, donc quatre ans au total.

La collectivité aurait bien eu le choix de résilier ou de ne pas renouveler le marché initial mais cette action ne lui aurait de toutes les façons pas permis de passer ce marché de prestations similaires. En effet, le marché n'existant plus il n'est plus possible d'activer une éventuelle option.

S'agissant du recours aux marchés complémentaires, il doit pouvoir être motivé par des circonstances objectives et extérieures aux parties, en prouvant l'existence d'une circonstance imprévue et apporter la preuve du caractère incontournable du titulaire en place en démontrant que les prestations complémentaires ne peuvent pas être techniquement ou économiquement dissociées du marché initial « *sans inconvénient majeur* ».

La survenue d'un évènement de ce type apparait dans un marché de cette nature hautement improbable.

#### 5.6.1.2.3. Une sélection des candidatures « par défaut »

Le classement des candidatures devra être établi selon les critères de sélection suivants :

- capacité économique et financière : chiffre d'affaires global et chiffre d'affaires affecté à l'objet du marché (trois derniers exercices) ;
- capacité technique et professionnelle : titres d'études, avocats spécialisés dans certaines matières, effectifs, matériel et équipement techniques, outils documentaire. Le niveau spécifique minimal exigé est la capacité professionnelle. Cette capacité professionnelle des candidats est notamment analysée au regard de divers critères portant notamment sur la clientèle.

Six cabinets ont présenté leur candidature avant la date limite.

#### ❖ Une éviction de candidats sur un fondement fragile

Alors que des critères précis devaient être mis en œuvre pour sélectionner les candidatures, le RAO précise que la ville a rejeté 4 candidatures sur un autre fondement, à savoir qu'elles ne répondaient pas à l'objet du marché, lequel « prévoit la représentation en justice devant toute juridiction ».

Seules deux candidatures ont donc été jugées recevables car présentant des avocats habilités à plaider devant le Conseil d'Etat et la Cour de cassation : le candidat AA et le groupement SCP Vinsonneau-Paliès Noy Gauer /SCP Lyon Caen Fabiani Thiriez.

Alors que la collectivité avait fait le choix de ne retenir qu'un cabinet ayant un avocat habilité à plaider aux Conseils, l'intérêt de demander la constitution d'un dossier complet comportant tout un ensemble de références n'apparaît pas nettement.

L'éviction des autres candidats semble en conséquence d'autant plus fragile que les avocats au Conseil d'Etat et à la Cour de cassation (« avocats aux Conseils ») constituent une « profession particulière »<sup>24</sup> régie par le décret n° 91-1125 du 28 octobre 1991.

La profession particulière est entendue au sens du modèle d'avis annexé au règlement d'exécution (UE) n° 842/2011 de la commission du 19 août 2011, établissant les formulaires standard pour la publication d'avis dans le cadre de la passation de marchés publics.

Cette notice indique que la profession d'avocat aux Conseils est régie par le décret du 28 octobre 1991 relatif aux conditions d'accès à la profession d'avocat au Conseil d'Etat et à la Cour de cassation, que l'exercice de la profession est contrôlé par l'ordre des avocats au Conseil d'Etat et à la Cour de cassation et qu'un règlement général de déontologie existe, tous distincts de la profession d'avocat au barreau, il s'agit dès lors d'une « profession particulière ».

Cette irrégularité n'a d'ailleurs pas échappé à une candidature écartée sur ce motif qui a adressé un courrier rédigé en ces termes « *La représentation en justice devant le Conseil d'Etat et la Cour de cassation ne peut être assurée que par des avocats aux Conseils, et ne s'adresse donc pas à la même profession. Sauf à considérer que les avocats inscrits à un Barreau étaient exclus de votre consultation, notre exclusion pour ce motif, me paraît irrégulière* ».

<sup>24</sup> Voir site des avocats LYON CAEN et l'ordre des avocats au Conseil d'Etat et à la Cour de cassation.

❖ *L'erreur éliminatoire du candidat restant*

Deux offres ont été remises avant le 21 février 2008, et un candidat a, à cette occasion, commis une erreur surprenante pour un professionnel du droit. En effet, alors que ce cabinet avait présenté un dossier de candidature faisant état d'un groupement avec les mandats nécessaires à l'appui, son offre présentait un acte d'engagement établi pour son seul compte.

Le rapport d'analyse des offres relève cette erreur, et le groupement SCP Vinsonneau-SCP Lyon-Caen a par voie de conséquence été déclaré lauréat.

5.6.1.2.4. *L'exécution financière*

L'issue de la procédure s'est traduite par la notification du marché 8M005. Les montants des mandats réglés à la SCP Vinsonneau et Lyon Caen sur la période sont repris dans les tableaux en annexe 16 (source : fichiers des mandats de la ville).

Le marché représente un montant annuel moyen de dépenses de plus 300 000 €. La répartition entre les prestations de consultations et de contentieux n'est pas connue.

A partir du nombre de contentieux et de consultations par domaine fourni par la collectivité, et après regroupement selon la classification globale « droit public / droit privé <sup>25</sup> », le nombre de recours par année se présente de la manière suivante (les contentieux liés aux assurances étant gérés *a priori* par le cabinet d'avocats de la SMACL) :

Années	SCP d'AVOCATS	TOTAL	DROIT PUBLIC	DROIT PRIVE (PENAL)	REFERES
2009	SCP VPNG et Associés	94	70	15	9
	SCP LYON CAEN	2	2	0	0
2010	SCP VPNG et Associés	119	94	17	8
	SCP LYON CAEN	5	5	0	0
2011	SCP VPNG et Associés	121	93	19	9
	SCP LYON CAEN	2	2	0	0
2012	SCP VPNG et Associés	95	76	14	5
	SCP LYON CAEN	2	2	0	0

Ainsi, la multi-compétence demandée d'un cabinet spécialisé dans plus de 15 matières juridiques n'apparaît pas vraiment nécessaire en pratique.

Par ailleurs, la part consacrée aux prestations d'un avocat aux Conseils est très faible, illustrant ainsi le peu d'intérêt d'avoir évincé les autres candidats pour ne retenir que les avocats aux Conseils. L'analyse des besoins apparaît ainsi ne pas avoir été correctement et complètement réalisée.

<sup>25</sup> Le droit public regroupe ici : le droit des marchés publics, l'urbanisme, la préemption (même si l'indemnisation est de la compétence du juge judiciaire), le personnel (car il s'agit de personnel titulaire et de contractuel de droit public en grand majorité), le domaine public et privé, autres divers (droit public). Sont distingués les référés car il n'y a aucune indication du domaine juridique concerné.

Le droit privé regroupe ici (termes de la collectivité): « urbanisme pénal », « dégradation volontaire de biens » (les principaux) et « autres divers » (pénal).

### **5.6.1.3. Le marché de prestations de conseil et de représentation en justice n° 1H598420 du 2 avril 2012**

#### *5.6.1.3.1. Cadre général*

Ce marché, alloti et à bons de commande, a été passé en application de l'article 30 du CMP :

- lot 1 : prestations de conseil et de représentation en justice devant les juridictions du premier degré et en appel (avec minimum de 150 000 € HT et maximum annuel de 400 000 € HT) ;

- lot 2 : prestations de conseil et de représentation en justice devant les juridictions de cassation (sans mini et avec un maxi de 50 000 € HT).

Il est conclu pour une durée d'un an à compter de la notification du marché, et reconduit « *par période successive de 1 an avec une durée maximale de reconduction de 3 ans* » (article 1.4 du CCAP).

La description de la mission est la suivante (article 1.1 du CCAP - CCP) :

*« En relation avec le services affaires juridiques au sein de la direction des affaires juridiques et de la commande publique qui assure l'interface avec les services de la ville, le titulaire du marché assurera tout à la fois des prestations de conseil juridique mais également la représentation en justice de la collectivité devant toutes les juridictions, lorsque la ville le lui demandera expressément ».*

Les domaines d'intervention sont extrêmement larges et recouvrent plusieurs domaines du droit et la ville a cette fois eu recours à l'allotissement, même s'il s'agit d'un allotissement limité dans son effet puisqu'il y a un lot par profession.

#### *5.6.1.3.2. Une qualité des documents du marché perfectible*

L'attention de la collectivité est une nouvelle fois attirée sur la cohérence des documents et des pièces de marchés entraînant une insécurité juridique réelle.

En effet, le rapport de présentation fait état d'un « *marché à bons de commande avec mini et maxi* » pour les deux lots et, pour le lot 2 spécifiquement « *le montant total des commandes pour la durée initiale du lot est compris entre un minimum et un maximum définis comme suit* :

- *seuil minimum : 0,00 € HT, seuil maximum : 50 000 € HT* ».

En revanche, les publicités et le règlement de consultation (RC) indiquent que le lot 2 est « *sans montant minimum et avec montant maximum* ».

L'article 1.4 du CCAP fixe la durée du marché à un an à compter de la date de notification, et il est « *reconduit par période successive de 1 an avec une durée maximale de reconduction de 3 ans* ». La chambre rappelle une nouvelle fois que la « *durée du marché* » n'est pas l'équivalent du « *décalé d'exécution des commandes* ».

La ville a par ailleurs rendu applicable le CCAG-PI de 2009 dans l'article 2 du CCAP/CCP. Ces dispositions semblent ne pas être totalement maîtrisées par les services. En effet, ce document liste en son article 4 les pièces contractuelles, et même s'il est autorisé de

rendre contractuelle telle ou telle pièce de marché, il est surprenant de constater que les déclarations des candidats 1 et 2 (DC1 et DC2) le sont.

La ville curieusement a également contractualisé le « détail estimatif ». Il s'agit en fait d'une reprise du bordereau des prix unitaires (BPU) auquel sont ajoutées des quantités sur chaque ligne. Les candidats doivent donc évaluer cette « opération type » et la somme des prestations permet de comparer les offres au stade de l'analyse.

Néanmoins, rendre contractuel un devis a peu de sens car le marché s'exécute majoritairement par bons de commande, et il ne s'agit pas d'un marché forfaitaire.

La ville a expliqué que l'unique objet de l'insertion du DQE dans les pièces constitutives du marché était de pouvoir procéder à la notation des prix unitaires proposés par les différents candidats, et donc permettre une comparaison des prix. Or, citer un document dans les pièces constitutives du marché le rend *de facto* contractuel.

La collectivité s'est engagée à prêter à l'avenir une plus grande attention plus précise à ces points de droit des marchés publics.

S'agissant du BPU, il est noté « *pour les commandes les plus importantes, la ville de Montpellier se réserve la possibilité de réclamer un devis préalable. Dans ce cadre, le devis accepté fera l'objet d'un prix forfaitaire* ». En forfaitisant une partie des prestations, la ville ne sait pas vraiment en définitive les prix qui devront être payés. De plus, aucune restriction ni limitation n'ayant été définie, la possibilité que le montant des prestations dites « forfaitaires » dépasse le montant par application du BPU n'est ainsi pas exclue.

#### 5.6.1.3.3. *La consultation*

Les marchés ont été passés selon la procédure adaptée ouverte en application de l'article 30 du CMP.

Dans le cadre de cette procédure, la collectivité a à nouveau introduit dans le RC (article 1.1.) les clauses de « réalisation de prestations similaires » de l'article 35.II.6 du CMP et la faculté de recours aux « marchés complémentaires » de l'article 35.II.5 du CMP.

Les observations faites précédemment sur ces clauses sont réitérées

Toutes les candidatures ont été jugées recevables lors de la CAO réunie le 28 février 2012.

Selon l'article 5 du règlement de la consultation, les critères de jugement des offres sont pondérés comme suit :

- valeur technique (80 %, note sur 10) jugée sur la base de la note méthodologique ;
- prix (20 %) en appliquant la formule imposée en interne avec un coefficient de pente égal à 5 et en prenant en compte la moyenne des prix proposés par les candidats en application du montant du devis estimatif.

Les offres ont été analysées selon ces critères par le directeur des affaires juridiques de la collectivité.

S'agissant du critère prix, il était demandé aux candidats de fournir un bordereau des prix unitaires et un « détail quantitatif estimatif », celui-ci distinguant d'une part les consultations juridiques et les représentations en justice évaluées en nombre d'heures (nombre fixé par la ville) et d'autre part des actes forfaitaires (nombre fixé par la ville).

Trois cabinets présentent une offre de prix moins disante que celle du cabinet Vinsonneau (annexe 17).

S'agissant de la valeur technique, l'analyse se base sur une note méthodologique produite à l'appui de l'offre, selon deux critères : d'une part l'organisation humaine et matérielle et la capacité technique affectée à l'opération, d'autre part la description de la méthodologie de travail du candidat permettant la meilleure exécution possible de la prestation, la meilleure collaboration avec les services de la ville et la sécurisation juridique de la collectivité.

Une appréciation portée à partir d'une étude des effectifs et du nombre de personnels dédiés est très aléatoire. En effet, il n'est matériellement pas envisageable que l'ensemble des personnels du cabinet retenu (à savoir 5 avocats associés, 14 avocats collaborateurs et un pôle administratif), soit affecté sans exception aux missions confiées par la ville, comme cela est pourtant noté : « *l'ensemble des membres du cabinet sera mis à contribution pour l'exécution de la prestation* » s'agissant du cabinet VINSONNEAU.

L'offre du candidat classé second mentionne que le cabinet comprend 23 avocats associés, 37 avocats collaborateurs avec chacun un pôle administratif et comptable. L'effectif dédié à la prestation objet du marché est composée « *d'environ 10 avocats* ». Même si le commentaire « *environ* » n'est pas des plus précis, l'offre apparaissait plus étayée.

Le deuxième critère utilisé pour l'appréciation de la valeur technique des offres, à savoir la description de la méthodologie de travail du candidat, est noté sur 7.

La SCP VINSONNEAU, candidat sortant, obtient la note de 6,25 sur 7 et a été déclaré lauréat, tandis que le candidat classé deuxième obtient la note de 5,5 sur 7.

#### **5.6.1.4. Les frais de justice dans le cadre de la protection fonctionnelle pour un cadre de la ville : 8 372 € TTC en 2010**

La ville a pris en charge les honoraires d'avocats dans le cadre de la protection fonctionnelle accordée à un cadre dirigeant à l'occasion d'une mise en cause pénale. Les agents bénéficiaires de cette protection ont le choix de leur représentant.

Sur ce dossier, la collectivité a fourni différentes pièces dont un courrier du cadre en cause sollicitant le bénéfice de la protection fonctionnelle, un courrier de Madame le Maire accédant à cette demande et une « note d'honoraires provisionnelle » de l'avocat choisi par l'intéressé, datée du 23 novembre 2009 et reçue en mairie le 25 novembre 2009, d'un montant de 8 372 € TTC.

A la date de la demande de protection fonctionnelle sollicitée par l'agent, les dispositions applicables étaient définies par l'article 11 de la loi du 13 juillet 1983. Celui-ci précise clairement les conditions et modalités de mise en œuvre de la protection fonctionnelle, et une circulaire d'application a été publiée le 5 mai 2008.

Il y est notamment mentionné que « *Quelle que soit la situation considérée, et afin que la demande puisse être correctement instruite, une obligation d'information pèse sur*

*l'administration dont l'agent est issu, à l'égard de l'administration auprès de laquelle la protection est sollicitée. A cette fin, toute information utile sera portée à sa connaissance ».*

Au cas d'espèce, la ville n'a pas sollicité d'éléments d'information auprès de l'administration dont le cadre est issu afin de correctement instruire la demande.

La circulaire évoque également la forme des documents. La demande de protection fonctionnelle doit être « *motivée et apporter toutes précisions utiles sur les faits ou les poursuites pour éclairer l'administration dans sa prise de décision* ». Or la demande de l'agent apparaît comme peu détaillée.

L'administration doit pour sa part apporter une réponse écrite en indiquant selon quelles modalités elle envisage d'accorder la protection. Or, tel n'a pas été le cas.

Si l'agent est libre quant au choix de son avocat, l'administration n'est en revanche pas tenue de prendre à sa charge l'intégralité de ses frais (CE, 2 avril 2003, CHANTALOU).

## **5.7. Le marché de nettoyage**

L'examen des conditions de renouvellement du marché de nettoyage de la ville de Montpellier effectué en 2009 conduit la chambre à formuler les principaux constats suivants :

- introduction de clauses qui ne peuvent être mises en œuvre au regard de la durée du marché (marché complémentaire) ;
- défaut d'allotissement non justifié au regard des exceptions du code des marchés publics ;
- une analyse des prix ou par rapport à l'estimation ou en vertu du ratio « coût de l'offre / coût du marché en vigueur » peu rigoureuse.

En préambule, il est précisé que le titulaire du marché de nettoyage de la ville de Montpellier était, au moment du lancement de la consultation en 2009, la Société Méditerranéenne de Nettoyement (SMN), attributaire d'un marché de 63 mois s'éteignant le 31 mars 2009, d'un montant de 12 250 000 € HT par an, soit 61 250 000 € HT hors révisions semestrielles de prix.

### **5.7.1. Les termes de la consultation**

Par délibération en date du 24 avril 2008, le conseil municipal de la ville de Montpellier a décidé de lancer un appel d'offres européen afin de sélectionner une entreprise pour effectuer les prestations de nettoyage sur l'ensemble du territoire communal. La consultation a été conduite suivant la procédure de l'appel d'offres ouvert en application des articles 33, 3<sup>ème</sup> alinéa et 57 à 59 du code des marchés publics.

#### **5.7.1.1. Les prestations**

Les prestations demandées dans le cadre de ce marché public de services sont forfaitaires (paiement par application des prix figurant dans la décomposition du prix global et forfaitaire correspondant à la totalité des prestations) et couvrent les points suivants :

- la propreté de l'espace public,
- le nettoyage des halles et marchés,

- le nettoyage des réceptacles d'eau pluviale,
- l'évacuation des déchets de nettoyage,
- le nettoyage des lieux de manifestations diverses,
- l'astreinte.

La société est payée mensuellement sur présentation d'une situation égale au 12<sup>ème</sup> du forfait annuel correspondant aux prestations exécutées, le montant des pénalités étant défalqué des règlements mensuels.

Sont également prévues la réalisation de prestations occasionnelles en application du bordereau de prix unitaire (BPU), et la possibilité de réquisition en cas de crise.

La durée d'exécution est fixée à 75 mois à compter de la notification du marché, dont une période de préparation de 3 mois non rémunérée débutant à la réception de l'ordre de service et s'achevant au démarrage des prestations.

Il n'est pas prévu de décomposition en tranches ou en lots, et la prise en compte de variantes n'est pas autorisée.

Les données précisant l'étendue du marché font référence d'une part à la population (248 000 habitants en estimation 2007), d'autre part au linéaire de voirie (682 kms). Le montant prévisionnel du marché est quant à lui évalué à 91,8 M€ (HT).

Le recours aux marchés complémentaires ou aux prestations similaires en application des dispositions des articles 35.II.5° et 35.II.6° du code des marchés publics est possible.

#### **5.7.1.2. La procédure**

La procédure est celle de l'appel d'offres ouvert. Les critères de sélection des candidatures reposent sur les capacités financières, ainsi que sur les capacités techniques et professionnelles.

L'offre économiquement la plus avantageuse est quant à elle appréciée en fonction des critères suivants :

- la valeur technique, avec une pondération de 65 %, se décompose en 5 sous-critères ;
- le montant des prestations, avec une pondération de 30 % ;
- les mesures prises en matière d'hygiène, de sécurité et d'environnement, avec une pondération de 5 %.

La date limite de réception des offres est enfin fixée au 29 septembre 2008, avec un début des prestations prévu à compter du 1<sup>er</sup> avril 2009.

La collectivité n'a pas eu recours à l'allotissement alors qu'au regard du code des marchés publics alors applicable, et plus précisément de son article 10, l'allotissement est la règle, et le marché global l'exception.

De plus, le dossier n'apporte aucun élément susceptible de justifier le recours au marché global. Les exceptions prévues à l'article 10 du CMP sont très restrictives. Ainsi un marché

global ne peut être conclu que si le pouvoir adjudicateur estime que la dévolution en lots séparés est de nature :

- à restreindre la concurrence ;
- à rendre techniquement difficile ou financièrement coûteuse l'exécution des prestations ;
- à ne pas lui permettre d'assurer par lui-même les missions d'ordonnancement, pilotage, coordination (OPC).

Un allotissement géographique, avec des prestations différenciées selon les secteurs, aurait notamment pu être effectué, permettant de susciter une concurrence accrue et de rendre la commande publique accessible à un nombre d'opérateurs plus important.

La ville, en ne respectant pas les règles du droit des marchés, s'expose à des risques contentieux importants.

Dans sa réponse, la ville précise que les possibilités d'allotir ont été étudiées par un bureau d'études et que ce mode de dévolution n'a pas été retenu dans la mesure où l'allotissement n'aurait pas garanti l'augmentation de la concurrence, aurait rendu techniquement plus difficile et financièrement plus coûteuse la prestation. Aucun élément objectif et chiffré ne vient illustrer ce choix.

### 5.7.2. Les offres

Sur 6 dossiers retirés, une seule offre a été déposée le 29 septembre 2008 alors que plusieurs entreprises sur le territoire national disposent des capacités requises pour assurer les prestations attendues à l'échelle d'une ville comme Montpellier.

Les documents fournis par le candidat unique, la Société Méditerranéenne de Nettoyement (SMN), ont été appréciés comme répondant aux exigences tant du règlement de consultation que du code des marchés publics. SMN déclare un sous-traitant, la société Sud Service, qui fait aussi partie de la *holding* Nicollin (au capital de 7 128 975 €).

La capacité économique et financière est également jugée conforme.

La capacité technique est enfin considérée comme valide, tant au regard des exigences en terme d'effectifs que de moyens matériels, avec des références en matière de marchés de nettoyage sur des collectivités telles que Montpellier.

La commission d'appel d'offres s'est réunie le 7 octobre 2008 pour procéder à l'examen du rapport de vérification des dossiers contenus dans la première enveloppe ainsi qu'à l'ouverture des offres des entreprises agréées. Le procès-verbal mentionne que la CAO admet la candidature de la société SMN et la met à l'étude, le montant annuel proposé s'élevant à 15 585 127,36 € HT, soit 93 510 764,16 € HT sur 6 ans.

### 5.7.3. L'analyse des offres

Sur proposition de la CAO du 25 novembre 2008, l'offre de la société SMN est retenue, les aspects techniques et financiers répondant au cahier des charges, « l'offre étant économiquement avantageuse sur les plans de l'organisation du service, des moyens humains et

*Chambre régionale des comptes de Languedoc-Roussillon  
Rapport d'observations définitives - Ville de Montpellier*

*matériels, ainsi que sur les prix proposés* ». La CAO décide ainsi d'attribuer le marché à l'unique candidat ayant soumissionné.

L'enveloppe financière évaluée par les services de la commune prenait en compte le coût des prestations du marché alors en cours d'exécution, l'évolution des surfaces et de la démographie (respectivement + 8 % et + 9 %), l'installation de compteurs volumétriques d'eau sur les balayeuses et le suivi par GPS des points de prélèvements.

Le tableau des coûts HT des prestations présenté dans le règlement d'appel d'offres (RAO) du 25 novembre 2008 est reproduit ci-dessous. L'extrapolation faite par les services de la commune et les explications y figurant semblent assez peu rigoureuses.

	Montant HT du marché en cours révisé au 31/12/2008	Evolution estimée par la commune	ESTIMATION	OFFRE	Différence offre / estimation	Différence offre/marché précédent
<b>Prestation</b>						
Balayage public	7 511 077 €	634 000 €	8 145 077 €	7 911 384 €	-233 693 €	400 307 €
Lavage de l'espace piétonnier	5 045 492 €	406 752 €	5 452 244 €	5 632 818 €	180 574 €	587 326 €
Vidage CAP (corbeilles à papier)	706 927 €	-706 000 €	intégré dans le balayage			-706 927 €
Nettoiemnt halles	142 977 €	18 000 €	804 780 €	621 332 €	-183 448 €	478 355 €
Nettoiemnt marchés	643 802 €				0 €	-643 802 €
Nettoiemnt manifestations diverses	39 678 €		39 678 €	57 921 €	18 243 €	18 243 €
Enlèvement feuilles mortes	505 528 €		505 528 €	636 827 €	131 299 €	131 299 €
Nettoiemnt avaloirs	216 860 €	80 000 €	296 860 €	312 179 €	15 319 €	95 319 €
Evacuation des déchets de nettoiemnt	51 387 €		51 387 €	111 475 €	60 088 €	60 088 €
Avenant décrassage lustrage	122 552 €		intégré dans le lavage			-122 552 €
Désherbage				293 386 €	293 386 €	293 386 €
Astreinte	5 325 €		5 325 €	7 805 €	2 480 €	2 480 €
Total	14 991 605 €	432 752 €	15 300 879 €	15 585 127 €	284 248 €	593 522 €
					1,86%	3,96%

Ainsi, l'évolution de la prestation de nettoyage des halles, qui passe de 142 977 € dans le marché alors en vigueur à 621 332 € dans l'offre de SMN, n'est pas commentée. La ville précise que les moyens humains et matériels supplémentaires, ainsi que les nouvelles prescriptions d'éliminations des déchets mises en place par la communauté d'agglomération, ont augmenté les coûts. Cette explication n'a pas pleinement convaincu la chambre.

L'évacuation des déchets de nettoyage (+ 60 088 € soit + 116 %) ou l'enlèvement des feuilles mortes (+ 131 298 € soit + 26 %) sont d'autres exemples de prestations dont l'évolution semble *a priori* avoir été mal appréciée et qui ne sont expliquées que par « *de nouvelles prescriptions d'élimination mises en place par la communauté d'agglomération* », ce qui n'est pas très éclairant.

Dans un contexte apparent de secteur d'activité faiblement concurrentiel, l'évaluation du coût de l'exécution du service en régie directe aurait pu être utilement effectuée afin d'éclairer le choix de la collectivité.

#### 5.7.4. Exécution et mandats

La ville applique des pénalités pour non-respect des modes opératoires, non-respect des conditions de réalisation d'une intervention prévue au contrat, non signalement des incidents, non-respect des horaires, non-respect de l'objectif de propreté, un comportement non-conforme des agents, un système de suivi non opérationnel, etc. Des photos sont en général annexées à ces constats, et un contrôle est donc réalisé.

Au vu du tableau exhaustif des pénalités appliquées par le pouvoir adjudicateur depuis 2009, on constate que 12 pénalités seulement ont été appliquées, pour un montant de 14 500 € HT.

Sur la période 2007-2011, les montants versés au titre de ce marché se répartissent de la manière suivante :

	2007	2008	2009	2010	2011
TOTAL	16 250 394,39	17 357 523,72	16 538 706,22	16 490 191,64	17 353 245,00

Marché A87 : 2004 à 2009 - Marché F74 : depuis 2009

#### 5.7.5. Une campagne de communication avec un impact difficile à évaluer

La ville a lancé en 2012 une campagne de communication sur la propreté urbaine. Pour un coût de 84 054,93 € HT, elle visait à sensibiliser les citoyens sur l'ampleur des moyens mis en œuvre ainsi que sur le périmètre de voirie à entretenir, dans le but d'améliorer le comportement de la population (annexe 18).

L'impact de cette campagne reste cependant difficile à évaluer, notamment en l'absence de bilan ou d'analyse réalisés *a posteriori*.

La ville précise avoir mis en place un observatoire de la propreté.

## 6. LES SUBVENTIONS AUX CLUBS SPORTIFS PROFESSIONNELS

### 6.1. Rappel du dispositif réglementaire

Le soutien financier des collectivités territoriales aux clubs sportifs professionnels fait l'objet de dispositions législatives et réglementaires figurant dans le code du sport<sup>26</sup> et destinées tout à la fois à assurer le respect des règles de concurrence, s'agissant d'aides accordées de plus en plus à des sociétés privées, et à limiter le risque financier pour les collectivités contributrices. La Cour des comptes a publié un rapport public thématique sur cette question le 10 décembre 2009.

Les concours financiers des collectivités territoriales peuvent prendre la forme de subventions directes et d'achats de prestations de services que le législateur a souhaité encadrer.

L'article L. 113-2 du code du sport dispose ainsi que « *pour des missions d'intérêt général, les associations sportives ou les sociétés sportives peuvent recevoir des subventions publiques* ». Ces subventions font l'objet de conventions, passées dans les conditions prévues à l'article R. 113-5 du même code. La liste des missions est énoncée à l'article R. 113-2 :

- formation, perfectionnement et insertion des jeunes sportifs accueillis dans les centres de formation agréés ;
- participation à des actions d'éducation, d'intégration ou de cohésion sociale ;
- mise en œuvre d'actions visant à l'amélioration de la sécurité du public et à la prévention de la violence dans les enceintes sportives.

Le montant cumulé des subventions, apprécié toutes collectivités confondues, ne peut de plus excéder 2,3 M€<sup>27</sup> par saison sportive.

Le respect des conditions ci-dessus, éligibilité et montant maximum, s'impose, le dispositif ayant été notifié à la Commission européenne qui a estimé qu'il était compatible avec les règles de l'Union européenne<sup>28</sup>.

Aucune autre aide financière ne saurait, dans ces conditions, être accordée pour la gestion d'activités sportives professionnelles, y compris par référence au régime des aides au développement économique<sup>29</sup>.

Les collectivités ne peuvent de même intervenir sous la forme de garanties d'emprunt ou de cautionnement. L'article L. 113-1 du code du sport permet seulement aux collectivités territoriales d'accorder leur garantie aux emprunts contractés en vue de l'acquisition de matériels ou de la réalisation d'équipements sportifs par des associations sportives dont le montant annuel des recettes n'excède pas 75 000 €.

<sup>26</sup> 1) L'article 84 de la loi n° 2004-1343 du 9 décembre 2004 portant simplification du droit a autorisé le gouvernement à adopter par voie d'ordonnance la partie législative du code du sport, qui est parue au journal officiel le 26 mai 2006, suivie de la partie réglementaire, parue le 25 juillet 2007 ; la codification se traduit par le regroupement de l'ensemble des lois et décrets applicables au domaine du sport dans un document unique. Dans le cadre de la réglementation de l'organisation des activités physiques et sportives, le livre 1 délimite dans son titre 1 le rôle des personnes publiques (Etat, collectivités territoriales) alors que le titre 2 est consacré aux associations sportives et sociétés sportives, et le titre 3 aux fédérations sportives et ligues professionnelles.

<sup>27</sup> Décret n° 2001-828 du 4 septembre 2001, article R. 113-1 du code du sport.

<sup>28</sup> Avis de la commission européenne en date du 25 avril 2001.

<sup>29</sup> Article L. 122-11 du code du sport. Il s'agit de prêts, de bonifications d'intérêt, d'avances et d'aides à l'investissement immobilier.

L'article R. 113-3 du code du sport prévoit par ailleurs qu'à l'appui de leurs demandes de subventions, les associations sportives ou les sociétés doivent fournir les bilans et comptes de résultat des deux derniers exercices clos, ainsi que le budget prévisionnel de l'année sportive pour laquelle la subvention est sollicitée, un rapport retraçant l'utilisation des subventions versées par les collectivités territoriales et leurs groupements au titre de la saison sportive précédente et un document prévisionnel qui indique l'utilisation prévue des subventions demandées. Ces documents doivent être annexés à la délibération qui décide l'octroi de la subvention, laquelle doit préciser la saison sportive pour laquelle la subvention est attribuée.

## **6.2. Subventions versées par la ville aux trois principaux clubs sportifs professionnels de Montpellier**

Les trois plus importants clubs sportifs professionnels de Montpellier sont le Montpellier Hérault Sporting Club (MHSC - football), le Montpellier Agglomération Handball (MAHB - handball), et le Montpellier Rugby Club (MRC - rugby). La ville de Montpellier soutient l'action de ces trois structures, notamment par le biais du versement de subventions (cf. annexe 19 au présent rapport).

Pour chacun de ces clubs, le niveau des subventions versées par la commune varie significativement selon les années.

Ainsi, pour le handball, une subvention de 350 000 € a été versée au mois de décembre 2009, soit un montant 5 fois plus élevé que celui alloué habituellement chaque année (70 000 € en 2007 et 2008, 70 000 € ayant déjà été versés en 2009 avant décembre). En décembre 2010, un « solde » de 115 000 € a été versé en sus, puis à nouveau 150 000 € en décembre 2011.

Ces montants sont à rapprocher du recrutement d'un joueur international de premier plan, ce qui n'entre pas dans le champ des missions d'intérêt général, de formation ou d'insertion par le sport, et s'ajoutent aux subventions régulières versées dans le cadre des dispositions de l'article L. 113-2 du code du sport.

A propos du MHR (rugby), une subvention de 600 000 € a été versée en juillet 2011, soit 12 fois plus que le montant des subventions versées annuellement les 4 années précédentes (50 000 €). Une subvention de 57 000 €, avec en objet « 50 % 1850 MTP RUGBY CLUB DCM » a encore été versée en 2012.

Alors qu'en clôture de la saison 2010-2011 le club atteignait la finale du championnat de France de Rugby (Top 14) avec un entraîneur renommé recruté en 2010, la SAOS Montpellier Hérault Rugby a sollicité une aide à la ville lui permettant de franchir le cap d'une importante restructuration financière engagée pour assurer sa survie, notamment avec l'arrivée d'un nouveau partenaire dans l'actionnariat de la SA.

Le conseil municipal a donc alloué à la SAOS une subvention ponctuelle et exceptionnelle de 600 000 € pour la saison sportive 2010-2011, « pour soutenir son haut niveau de formation et sa démarche d'excellence, et permettre l'engagement de partenaires privés capables d'assurer ensuite une gestion pérenne du club » (revue municipale Montpellier notre ville / n° 359 juillet - août 2011). Le versement de cette subvention ne répond donc pas non plus aux dispositions de l'article L. 113-2 du code du sport.

S'agissant enfin du MHSC (football), le niveau des subventions allouées apparaît comme nettement inférieur, et seule la subvention de 100 000 € versée le 28 juin 2011 apparaît

s'écarter significativement de celles respectivement attribuées en 2007, de 15 000 € et en 2012, de 21 550 €.

Alors que les différentes conventions transmises en cours de contrôle ne comportaient pas les pièces prévues par l'article R. 113-3 du code du sport, la collectivité a joint dans sa réponse aux observations provisoires de la chambre les bilans d'activité 2010 et 2011 des actions d'intérêt général engagées par le seul MHR, sans qu'ils ne viennent apporter de justification précise sur l'utilisation de subventions aux montants très significativement supérieurs à la moyenne des périodes antérieures, et a fortiori s'agissant des autres clubs professionnels.

La collectivité a également précisé que depuis 2012, chacun des trois clubs bénéficie d'une « *subvention accordée pour des saisons sportives équivalentes et dont les niveaux sont plus harmonisés* ».

### **6.3. Les conventions de prestations de service**

Des conventions de prestations de services ont été passées par la ville avec les clubs sportifs professionnels du MHR, de MHSC et du MAHB (rugby, football et handball).

Une disposition figure dans les contrats de prestations de services passés avec la SAOS MHR Rugby et le MHSC Football sur des « *places destinées aux collaborateurs de la collectivité, aux invités institutionnels, aux membres des tissus associatifs, aux partenaires ainsi qu'aux élus. A ce titre, un répertoire des invités est tenu à jour à l'occasion de chaque rencontre* ».

Pour la période 2007 à 2012, seuls les répertoires de la saison 2012-2013 ont pu être produits. La ville a indiqué que « *ces listes sont gérées par le chef de cabinet du maire. Il n'a pas été possible de retrouver celles des saisons antérieures à 2012* ».

Les services de la collectivité ne se sont donc pas mis en situation d'assurer de manière fiable l'archivage et le suivi de ces informations, prévues expressément dans les contrats avec le MHR et le MHSC.

Les places seraient majoritairement accordées à des élus, des agents de la mairie et des représentants du monde associatif.

Si les répertoires mentionnent le nombre de places : 2, 3, 1, 4, 5, 10 etc., le bénéficiaire reste toutefois inconnu. L'information est donc incomplète et la ville est invitée à organiser une gestion et un suivi plus fiable, plus précis et plus complet de ces répertoires.

**Délibéré à la chambre régionale des comptes de Languedoc-Roussillon le 7 octobre 2013.**

## ANNEXES

### Annexe 1 : Calendrier des tirages et remboursements du contrat long terme remboursable (CLTR)

Date	Ref.	Plafond autorisé	Tirage	Remboursement
31/12/2004	CLTR-1	32 000 000,00 €	31 200 000,00 €	
04/01/2005	CLTR-1	32 000 000,00 €		31 200 000,00 €
30/12/2005	CLTR-1	32 000 000,00 €	30 000 000,00 €	
03/04/2006	CLTR-1	31 032 238,00 €		30 000 000,00 €
28/12/2006	CLTR-1	31 032 238,00 €	29 600 000,00 €	
08/01/2007	CLTR-1	30 016 087,00 €		29 600 000,00 €
28/12/2007	CLTR-1	30 016 087,00 €	16 900 000,00 €	
04/01/2008	CLTR-1	28 949 128,00 €		16 900 000,00 €
29/12/2008	CLTR-1	28 949 128,00 €	2 000 000,00 €	
06/01/2009	CLTR-1	27 828 822,00 €		2 000 000,00 €
29/12/2009	CLTR-1	27 828 822,00 €	12 540 000,00 €	
08/01/2010	CLTR-1	26 652 500,00 €		6 500 000,00 €
12/01/2010	CLTR-1	26 652 500,00 €		1 000 000,00 €
13/01/2010	CLTR-1	26 652 500,00 €		5 040 000,00 €
29/12/2010	CLTR-1	26 652 500,00 €	6 000 000,00 €	
05/01/2011	CLTR-1	25 417 262,00 €		6 000 000,00 €
27/12/2011	CLTR-1	25 417 262,00 €	8 000 000,00 €	
06/01/2012	CLTR-1	24 120 468,00 €		6 000 000,00 €
10/01/2012	CLTR-1	24 120 468,00 €		2 000 000,00 €
<b>TOTAL</b>			<b>136 240 000,00 €</b>	<b>136 240 000,00 €</b>

*Chambre régionale des comptes de Languedoc-Roussillon*  
*Rapport d'observations définitives - Ville de Montpellier*

**Annexe 2 : Evolution des charges de fonctionnement de la ville de Montpellier sur la période 2005-2012**

en k€	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012
<i>CHARGES BUDGETAIRES (solde débiteur de la classe 6)</i>	203 331	217 583	227 787	244 502	240 743	249 153	263 070	287 578
<b>CHARGES DE PERSONNEL</b>	101 196	108 073	117 012	122 508	126 001	132 522	145 549	151 958
<b>SUBVENTIONS ET PARTICIPATIONS</b>	26 128	25 719	27 556	29 106	29 352	29 450	23 921	24 317
<b>AUTRES CHARGES COURANTES</b> <i>(SD60+SD61+SD62+SD63+SD65)</i>	55 303	62 473	63 937	67 943	66 940	68 141	74 487	77 676
<b>CHARGES DE FONCTIONNEMENT COURANTES (charges de personnel + subventions et participations + autres charges courantes)</b>	<b>182 627</b>	<b>196 265</b>	<b>208 505</b>	<b>219 557</b>	<b>222 293</b>	<b>230 113</b>	<b>243 957</b>	<b>253 952</b>
<b>CHARGES FINANCIERES (SD66)</b>	328	1 319	1 999	3 724	3 267	3 591	4 533	5 409
<b>CHARGES DE FONCTIONNEMENT REELLES (toutes les charges de fonctionnement y compris certaines charges exceptionnelles, à l'exclusion de la valeur des immobilisations cédées, des "autres charges exceptionnelles" c/678 et des dotations aux amortissements)</b>	<b>183 670</b>	<b>199 220</b>	<b>211 700</b>	<b>223 683</b>	<b>227 225</b>	<b>234 110</b>	<b>249 602</b>	<b>260 293</b>

*Chambre régionale des comptes de Languedoc-Roussillon*  
*Rapport d'observations définitives - Ville de Montpellier*

**Annexe 3 : Evolution des « autres charges courantes » de la ville de Montpellier sur la période 2005-2012**

en k€	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012
Achats et variations de stocks (solde débiteur du compte 60)	16 963	17 294	17 993	17 438	17 302	17 081	18 549	19 612
Services extérieurs (solde débiteur du compte 61)	31 369	34 736	37 082	38 237	37 120	36 641	39 246	40 206
Dont Contrats de prestations de service	19 462	22 288	23 533	21 540	20 017	19 531	20 273	21 316
locations	2 154	2 205	2 339	3 154	3 371	3 418	3 704	3 427
entretien et réparations	8 238	8 494	9 059	10 312	9 866	9 655	10 177	10 715
assurances	755	824	875	935	1 048	755	830	929
autres	8 315	10 765	11 260	7 139	5 732	5 703	5 562	6 245
Autres services extérieurs (solde débiteur du 62 hors 621)	4 749	6 311	6 398	9 134	9 934	10 660	12 948	13 907
Dont rémunérations intermédiaires et honoraires	523	580	411	658	781	732	681	696
Publicité, publications, relations publiques	2 477	3 261	3 454	5 237	5 667	5 968	8 123	8 137
Transports de biens et transports collectifs	142	208	136	163	197	132	535	566
déplacements, missions, réceptions	141	147	123	150	179	262	352	452
frais postaux et de télécommunication	855	850	711	1 083	1 019	1 017	1 100	1 047
autres	611	1 265	1 563	1 843	2 091	2 549	2 157	3 009
Impôts et taxes (solde 63 hors 631 et 633)	392	2 740	1 046	1 350	867	1 063	1 182	1 166
Autres charges de gestion courantes (solde du 65 hors 655 et 657 ie subventions et participations)	1 830	1 392	1 418	1 784	1 717	2 695	2 562	2 785
<b>TOTAL</b>	55 303	62 473	63 937	67 943	66 940	68 140	74 487	77 676

*Chambre régionale des comptes de Languedoc-Roussillon  
Rapport d'observations définitives - Ville de Montpellier*

**Annexe 4 : Liste des principales associations et personnes de droit privé bénéficiaires de subventionnement de fonctionnement en 2010 et 2011**

Organisme	Fonction	Montant 2010	Montant 2011
Maison de Montpellier à Chengdu	920 - rayonnement international	90 000 €	100 000 €
Académie Internationale de Musique	923 - culture	90 000 €	30 000 €
Attitude (Hip-Hop, Skateboard, Bmx...)	923 - culture	100 000 €	80 000 €
Cœur de livres (ex la comédie du livre)	923 - culture	220 000 €	170 000 €
<i>Comédie du livre</i>	<i>923 - culture</i>	<i>35 000 €</i>	
Confluence (conception et organisation de manifestations littéraires)	923 - culture	106 000 €	100 000 €
Fond régional d'art	923 - culture	100 000 €	
Music events	923 - culture	125 000 €	125 000 €
FISE	924 - sport	90 000 €	85 000 €
HLT Sport Club	924 - sport	200 000 €	100 000 €
Montpellier Agglo Athletic méditerranée	924 - sport	157 000 €	152 100 €
Montpellier Handball	924 - sport	105 000 €	54 880 €
MPL Agglo Handball EUSRL	924 - sport	115 000 €	150 000 €
Hérault Rugby Club	924 - sport	50 000 €	92 000 €
SAOS Montpellier Hérault Rubby	924 - sport		600 000 €
Office du tourisme	929 - action économique	1 767 500 €	1 820 525 €
Comité des Œuvres Sociales et Culturelles	920 - services généraux	408 000 €	440 000 €
Ecoles privées (total)	922 - réussite éducative		1 800 440 €

*Chambre régionale des comptes de Languedoc-Roussillon*  
*Rapport d'observations définitives - Ville de Montpellier*

**Annexe 5 : Evolution des produits de fonctionnement de la ville de Montpellier sur la période 2005-2012**

En K€	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012
<b>TOTAL PRODUITS DE FONCTIONNEMENT (produits budgétaires) - Solde créditeur de la classe 7</b>	249 425	251 048	260 989	273 547	285 321	298 153	299 803	320 658
dont RESSOURCES FISCALES (SC73)	130 165	137 820	142 459	148 267	166 351	175 442	182 491	191 080
DGF et autres dotations (SC 74)	75 336	76 273	80 111	80 177	83 264	85 849	86 380	88 133
AUTRES PRODUITS COURANTS (SC70 produits des services du domaine et ventes diverses + SC75 autres produits de gestion courante ie revenus des immeubles, redevances des fermiers et autres)	27 857	24 861	29 313	30 840	27 898	24 185	26 563	27 563
<b>PRODUITS DE FONCTIONNEMENT COURANTS (SC70 produits des services du domaine et ventes diverses + SC71 production stockée + SC72 travaux en régie + SC73 mpôts et taxes + SC74 dotations et participations + SC75 autres produits de gestion courante)</b>	<b>233 358</b>	<b>238 954</b>	<b>251 883</b>	<b>259 284</b>	<b>277 513</b>	<b>285 476</b>	<b>295 434</b>	<b>306 776</b>
en % des produits totaux	94%	95%	97%	95%	97%	96%	99%	96%
AUTRES PRODUITS (SC76 produits des participations, revenus des VMP, SC77 produits exceptionnels sur opérations de gestion, SC79 transferts de charges)	16 066	12 094	9 105	14 263	7 810	12 677	4 369	13 882
<b>PRODUITS DE FONCTIONNEMENT REELS (Solde créditeur de la classe 7 -SC775 produits sur cessions des immobilisations - SC776 différences sur réalisations - SC78 reprises sur amortissements et provisions)</b>	<b>239 189</b>	<b>242 189</b>	<b>252 673</b>	<b>264 574</b>	<b>282 162</b>	<b>294 465</b>	<b>297 766</b>	<b>308 233</b>
en % des produits totaux	96%	96%	97%	97%	99%	99%	99%	96%

*Chambre régionale des comptes de Languedoc-Roussillon*  
*Rapport d'observations définitives - Ville de Montpellier*

**Annexe 6 : Evolution des principales ressources fiscales de la ville de Montpellier sur la période 2005-2012**

En k€	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012
Impôts locaux et contributions directes (SC 731)	124 527	130 310	134 004	140 197	156 586	161 665	167 088	174 296
Fonds de péréquation des ressources communales et intercommunales (SC7325)								731
Droits de stationnement (SC 733)					3 355	4 000	4 066	4 313
Taxe sur les pylones électriques (SC 734)	49	51	39	41	43	47	50	52
Taxe sur l'électricité (SC 735)	3 828	3 855	3 947	3 959	4 349	4 486	4 646	4 611
Taxe activités services (SC 7361)			50	41				
Taxe de séjour (SC 7362)	735	767	995	962	910	1 062	1 052	1 047
Impôts sur les spectacles (SC 7363)	223	167	106	28	513	357		1
Taxe locale sur la publicité extérieure (SC 7368)	178	78	92	93	102	799	1 126	2 434
Taxe additionnelle aux droits de mutation ou à la taxe sur la publicité foncière (SC 7381)	8 788	8 676	9 310	8 999	6 067	9 167	10 604	9 736
<b>TOTAL RECETTES FISCALES</b>	<b>138 328</b>	<b>143 904</b>	<b>148 543</b>	<b>154 320</b>	<b>171 925</b>	<b>181 583</b>	<b>188 632</b>	<b>197 221</b>
TOTAL PRODUITS DE FONCTIONNEMENT	249 425	251 048	260 989	273 547	285 321	298 153	299 803	320 658
<b>Part des recettes fiscales par rapport au total des recettes de fonctionnement</b>	<b>55,46%</b>	<b>57,32%</b>	<b>56,92%</b>	<b>56,41%</b>	<b>60,26%</b>	<b>60,90%</b>	<b>62,92%</b>	<b>61,51%</b>
Pour info, Reversement - impôts sur les spectacles du CCAS (SD 739)	-8 164	-6 084	-6 084	-6 054	-6 114	-6 141	-6 141	-6 141
<b>TOTAL RESSOURCES FISCALES NETTES (SC73)</b>	<b>130 164</b>	<b>137820</b>	<b>142459</b>	<b>148266</b>	<b>165811</b>	<b>175442</b>	<b>182491</b>	<b>191080</b>

*Chambre régionale des comptes de Languedoc-Roussillon*  
*Rapport d'observations définitives - Ville de Montpellier*

**Annexe 7 : Evolution des principales dotations perçues par la ville de Montpellier sur la période 2005-2012**

	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012
DGF dotation forfaitaire	45 846 305 €	46 544 846 €	47 194 709 €	47 746 745 €	51 163 202 €	51 260 165 €	50 358 767 €	50 429 486 €
DGF solidarité urbaine	- €	7 242 152 €	8 078 877 €	8 958 836 €	9 138 013 €	9 247 669 €	10 464 344 €	11 349 731 €
Dotation nationale de péréquation	3 044 177 €	3 206 237 €	3 177 113 €	3 168 516 €	3 770 792 €	3 896 920 €	3 737 494 €	4 184 404 €
DGF permanents syndicaux	- €	70 571 €	74 428 €			40 984 €	20 617 €	- €
<b>DGF</b>	<b>48 890 482 €</b>	<b>57 063 806 €</b>	<b>58 525 127 €</b>	<b>59 874 097 €</b>	<b>64 072 007 €</b>	<b>64 445 738 €</b>	<b>64 581 222 €</b>	<b>65 963 621 €</b>
Dotations élus locaux	6 897 288 €							
Dotations spécifique au titre des instituteurs	95 941 €	72 117 €	50 749 €	19 257 €	19 453 €	14 040 €	11 232 €	11 232 €
Dotation générale de décentralisation	1 161 568 €	1 175 161 €	1 204 499 €	1 229 931 €	1 230 833 €	1 231 221 €	1 212 248 €	1 244 305 €
Participation Etat - Emplois jeunes	112 409 €			18 353 €	75 660 €	585 489 €	70 712 €	97 553 €
autres participations Etat	519 266 €	65 809 €	1 109 186 €	248 538 €	128 418 €	434 549 €	254 716 €	258 853 €
Participations regions		100 000 €	100 000 €	100 000 €			85 000 €	72 034 €
Participations Département	92 140 €	361 142 €	197 662 €	418 072 €	280 244 €	470 500 €	460 599 €	465 521 €
Participations groupement	498 917 €	513 403 €	700 289 €	843 231 €	743 992 €	790 140 €	683 764 €	791 394 €
CCAS et caisse des écoles			373 006 €	356 542 €	290 468 €	286 429 €	286 423 €	198 681 €
Autres organismes	7 479 141 €	8 021 666 €	9 326 892 €	9 104 974 €	9 221 279 €	9 820 749 €	10 826 848 €	11 267 261 €
<b>DOTATIONS ET PARTICIPATIONS</b>	<b>16 856 670 €</b>	<b>10 309 297 €</b>	<b>13 062 283 €</b>	<b>12 338 898 €</b>	<b>11 990 346 €</b>	<b>13 633 117 €</b>	<b>13 891 541 €</b>	<b>14 406 834 €</b>
Autres dotations et participations et compensations	9 589 283 €	8 899 726 €	8 523 642 €	7 964 040 €	7 201 239 €	7 770 050 €	7 906 895 €	7 762 051 €
<b>TOTAL</b>	<b>75 336 435 €</b>	<b>76 272 828 €</b>	<b>80 111 053 €</b>	<b>80 177 035 €</b>	<b>83 263 592 €</b>	<b>85 848 905 €</b>	<b>86 379 658 €</b>	<b>88 132 505 €</b>

*Chambre régionale des comptes de Languedoc-Roussillon*  
*Rapport d'observations définitives - Ville de Montpellier*

**Annexe 8 : Evolution des dépenses d'investissement de la ville de Montpellier sur la période 2005-2012**

en k€	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012
Total emplois d'investissement budgétaires (chiffres DGFIP)	134 080	137 563	150 961	129 200	136 572	142 256	140 134	163 156
<b>Emplois d'investissement stables</b>	<b>131 410</b>	<b>136 035</b>	<b>147 734</b>	<b>124 761</b>	<b>135 622</b>	<b>141 731</b>	<b>138 757</b>	<b>163 002</b>
Dépenses d'équipement	94 416	94 711	103 938	95 911	117 586	102 224	103 418	121 581
Subventions d'équipement	0	5 570	5 000	4 676	8 762	8 823	10 237	5 132
Remboursement en capital des emprunts	31 222	30 643	31 014	19 750	9 122	17 700	12 780	17 071
Part au sein des emplois stables								
Dépenses d'équipement	71,85%	69,62%	70,35%	76,88%	86,70%	72,13%	74,53%	74,59%
Subventions d'équipement	0,00%	4,09%	3,38%	3,75%	6,46%	6,23%	7,38%	3,15%
Remboursement en capital des emprunts	23,76%	22,53%	20,99%	15,83%	6,73%	12,49%	9,21%	10,47%
Total	95,61%	96,24%	94,73%	96,45%	99,89%	90,84%	91,12%	88,21%

*NB : le tableau ci-dessus ne présente aucun chiffre pour les subventions 2005 car la réglementation ne prévoyait pas leur prise en charge au sein des dépenses d'investissement avant 2006.*

*Chambre régionale des comptes de Languedoc-Roussillon*  
*Rapport d'observations définitives - Ville de Montpellier*

**Annexe 9 : Evolution de la répartition des dépenses d'investissement de la ville de Montpellier par fonctions (autres que remboursement de la dette)**

	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012
SERVICES GENERAUX	8 255 668	8 305 166	17 353 422	27 715 356	31 618 465	40 437 273	45 046 490	38 498 764
SECURITE ET SALUBRITE	1 147 530	282 172	292 914	659 815	964 564	735 458	707 138	223 981
ENSEIGNEMENT ET FORMATION	10 626 803	9 794 026	9 334 214	7 413 086	19 825 913	7 608 936	10 309 603	18 548 652
CULTURE	1 681 005	2 742 969	2 641 428	3 120 103	3 678 435	4 527 253	2 578 336	3 087 471
SPORT ET JEUNESSE	5 767 813	5 294 331	9 866 272	9 617 867	8 793 984	4 439 111	1 954 054	9 315 533
INTERVENTIONS SOCIALES ET DE SANTE			185 476	159 946	283 652	76 350	106 426	115 602
FAMILLE	2 857 679	834 199	492 838	1 909 008	1 259 917	1 801 527	2 260 550	2 034 067
LOGEMENT		492 323		98 995				
AMENAGEMENT, SERVICES URBAINS, ENVIRONNEMENT	63 625 371	74 780 807	76 874 803	56 719 105	59 850 098	54 245 572	50 665 958	54 770 746
ACTION ECONOMIQUE	754 409	155 760	1 921 435	472 122	147 395	477 875	91 508	234 166
OPERATIONS PATRIMONIALES	64 029	2 500 000						
DETTES ET AUTRES OPERATIONS FINANCIERES	31 754 308	30 853 829	31 271 518	19 911 075	9 199 156	27 369 349	25 919 582	36 165 635
TRANSFERT ENTRE SECTIONS	7 545 767	1 527 638	726 902	1 403 521	950 109	537 148	493 918	
OPERATIONS SOUS MANDAT						12 395	12 221	8 292
TOTAL	134 080 380	137 563 220	150 961 222	129 199 998	136 571 689	142 268 247	140 145 783	163 002 909

*Chambre régionale des comptes de Languedoc-Roussillon*  
*Rapport d'observations définitives - Ville de Montpellier*

### Annexe 10 : Mission en chine

Tableau issu de l'analyse effectuée à partir des mandats							
Nom	Qualité	Coût	Référence du mandat	Date du mandat	N° de facture	Date de la facture	Commentaire
I	Directeur adjoint d'un service municipal	43 080,00	18456/2528	23/07/2010	236246	31/05/2010	"Forfait voyage"
J	Chargé de mission grands équipements						
K	Rédacteur journal interne						
L	Directeur département action solidaire						
B	Chef de cabinet						
M	Directeur service communication						
JOURNALISTES		20 598,00	23382/3213	21/09/2010	239567	09/08/2010	"Communication intra Chine" - Prestations annexes et forfait repas - pas d'indication sur les noms des journalistes
MANDROUX Hélène	Maire	14 360,00	14183/2203	30/06/2010	236245	31/05/2010	"Forfait voyage"
TOUCHON Jacques	Elu						
N	?	50 260,00	16180/2203	30/06/2010	236247	31/05/2010	"Forfait voyage"
O	Président d'une société et président d'un syndicat patronal associé à la direction de la CCI						
P	Président de la CCI de Montpellier						
Q	Journaliste à la télévision locale (TV SUD)						
R	Président d'une importante société locale d'habillement et de puériculture et Directeur d'un domaine viticole comportant un hôtel de luxe local						
S	Vice-présidente CCI						
T	Directeur général d'une société d'informatique implantée localement						
		<b>128 298,00</b>					

Les parties grisées correspondent à des lignes ne figurant pas dans le tableau initial transmis par la ville, le nombre de journalistes « groupe Chine » n'étant par ailleurs pas précisé.

*Chambre régionale des comptes de Languedoc-Roussillon  
Rapport d'observations définitives - Ville de Montpellier*

### ANNEXE 11 : Dépenses mandatées à BOS VOYAGES

Années	Montant mandaté TTC	Pourcentage d'écart entre les années
2007	102 233,62	
2008	224 507,88	119,60
2009	127 430,15	- 43,24
2010	275 909,72	116,52
2011	280 680,16	1,73
	1 010 761,53	

Numéro de marché	Montant mandaté en TTC
5M020	9 677,19
7M001	43 956,96
7M002	28 893,58
8M0004	138 250,96
8M003	66 863,36
G79	212 756,22
sans numéro***	510 363,26
	1 010 761,53

Années	Champ n° marché vide : montant mandaté TTC
2007	22 245,48
2008	24 284,98
2009	119 999,14
2010***	275 909,72
2011	67 923,94
	510 363,26

\*\*\* dont 138 846,93 € TTC au titre du marché 9M364, référencé en zone « commentaire » et non dans la colonne « numéro de marché ». Ces sommes sont à rattacher, sauf exception, à 2010.

Numéro de marché en passation	Objet	Numéro de marché en exécution	Date de notification	Fin de marché	Remarques
7AIQ ou 7AIQ120 0	Déplacements nationaux	8M003	21/01/2008	31/12/2008	
	Déplacements internationaux	8M0004			
9G128231	Fourniture de titres de transport aérien sur le territoire national	G12	01/07/2009	en cours	
9M364 ou 9M3641510	Service d'agences de voyages pour la fourniture de titres de transport, de prestations hôtelières et de prestations annexes liées aux déplacements à l'étranger des élus et des agents en mission	9M364	02/02/2010	31/01/2010	Marché sans existence juridique. Avenant de prolongation notifié le 09/03/2010 (prolongation jusqu'au 30/07/2010) – avenant par essence sans existence juridique.
0G791510	Service d'agences de voyages pour la fourniture de titres de transport, de prestations hôtelières et de prestations annexes liées aux déplacements à l'étranger des élus et des agents en mission	G79	19/04/2011	18/04/2012	

## **Annexe 12 : Historique et chronologie de l'opération nouvel hôtel de ville**

### Historique de l'opération du nouvel hôtel de ville

L'urbanisation de Montpellier s'est faite par étapes successives, au fur et à mesure de la croissance de la cité, et l'« hôtel de ville » a connu plusieurs localisations.

C'est en 1969 que le conseil municipal, alors présidé par François DELMAS, a voté la construction de la nouvelle mairie, place Francis Ponge, pour un coût l'équivalent à 13,3 M€ actuels (valeur 2012)<sup>30</sup>.

Néanmoins, si la construction de l'hôtel de ville place Francis Ponge avait représenté un coût de 71 € par habitant, la construction du nouvel hôtel de ville (le bâtiment seul) représente 505 € par habitant<sup>31</sup>.

### Eléments chronologiques

25/05/1989 : par délibération, création de la ZAC « Consuls de Mer - Port Marianne » et définition des objectifs de l'opération. Superficie : 16 ha. Concessionnaire : SERM. La ZAC Port-Marianne est confiée à l'architecte Rob KRIER, prenant le relais de Ricardo BOFILL.

09/05/1994 : la ville confie par délibération l'aménagement de la ZAC « Port Marianne Consuls de Mer » à la SERM (concession).

31/07/1998 : la ville confie par délibération mandat à la SERM pour l'étude du nouvel hôtel de ville.

25/02/2002 : par délibération numéro 56, reçue en préfecture le 07/03/2002, le conseil municipal :

- confirme « la réalisation du nouvel hôtel de ville et du quartier qui l'environne » ;
- autorise le lancement d'une consultation pour la maîtrise d'œuvre du nouvel hôtel de ville de Montpellier et du quartier formant son environnement » ; concours restreint ;
- approuve le règlement de cette consultation ;
- décide de créer le jury

24/09/2002 : par délibération numéro 65 reçue en préfecture le 14/10/2002, la ville approuve :

- Le dossier de concours de maîtrise d'œuvre comprenant :
  - le nouveau règlement du concours après ajustement ;
  - le programme de l'hôtel de ville, des parkings publics et de l'opération d'aménagement ;
- L'enveloppe prévisionnelle (97 511 000 € TTC valeur 2002, soit 81 530 936,45 € HT)
  - du coût de construction du nouvel hôtel de ville (83 246 000 € TTC valeur 2002) ;
  - de l'opération de construction de 700 places de stationnement public (14 265 000 € TTC valeur 2002) ;
  - les coûts d'étude, de foncier et de travaux de la place, du parc, des différentes voiries et réseaux résultant du projet du quartier environnant, seront intégrés au bilan de l'opération d'aménagement couvrant tout le périmètre du concours.

<sup>30</sup> Voir site de l'INSEE qui permet de convertir des francs en euros en prenant en compte les éléments requis. « Compte tenu de l'érosion monétaire due à l'inflation, le pouvoir d'achat de 12 000 000 francs en 1969 est donc le même que celui de 13 262 730,62 euros en 2012 ». Il est l'œuvre de l'architecte Jean-Claude DESHONS. Montpellier compte à l'époque 183 000 habitants et 1 170 agents.

<sup>31</sup> 257 351 hab. (2010) - source Wikipédia.

24/09/2002 : par délibération, la ville approuve l'avenant numéro 1 à la convention publique d'aménagement<sup>32</sup>. Cet avenant permet d'engager les études nécessaires à une première extension de la ZAC au sud de l'avenue Antonelli, sur des terrains devant accueillir le nouvel hôtel de ville.

19/12/2002 : délibération numéro 36, reçue en préfecture le 30/12/2002, approuvant le mandat de réalisation ville / SERM. Signature le 08/01/2003.

Seul le programme de l'hôtel de ville a été réalisé par la ville avec l'aide d'un bureau spécialisé. Le dossier de concours a, quant à lui, été réalisé par la SERM dans le cadre du mandat d'études sur l'aménagement du secteur des Aiguerelles, mandat qui s'est achevé fin 2002.

*« Pour poursuivre l'opération, il est proposé de confier à la SERM un mandat de maîtrise d'ouvrage déléguée comprenant les études et les travaux portant sur la réalisation de l'hôtel de ville. En parallèle, une opération d'aménagement [...] permettra la réalisation du quartier formant l'environnement de l'hôtel de ville, sur un espace d'environ 8 ha. Cette opération prendra la forme d'une extension de la ZAC « port Marianne - Consuls de mer » et fera l'objet d'une convention d'aménagement avec la SERM. Enfin, les acquisitions relatives à cette opération seront réalisées dans le mandat d'acquisition de Port-Marianne. Le montant total des dépenses du mandat d'études et de travaux du nouvel hôtel de ville s'élève à 97 511 000 € TTC (valeur 2002) », soit 81 530 936.45 € HT.*

25/07/2003 : par délibération numéro 82, reçue en préfecture le 31/07/2003, la ville procède à l'attribution du « marché de maîtrise d'œuvre du bâtiment et d'un parking public ».

Il convient de noter que la SERM avait été chargée par mandat de procéder à la négociation avec les lauréats pour le marché de maîtrise d'œuvre du bâtiment de l'hôtel de ville et d'un parking public. La SERM était aussi chargée, en parallèle, de négocier sur les missions de maîtrise d'œuvre des espaces publics du quartier, de maîtrise d'œuvre du parc public, d'urbaniste coordonnateur du quartier dans le cadre de la convention publique d'aménagement qui lui a été confiée pour la ZAC Port Marianne - Consuls de mer.

➔ **Attributaire** : l'équipe J. NOUVEL / F. FONTES / Terrel Technologies/Verdier  
Montant : 6 508 125 € HT (forfait provisoire hors option) pour le bâtiment hôtel de ville et le parking

25/07/2003 : par délibération numéro 82 du 25 juillet 2003, la ville fixe les objectifs et modalités d'association du public à la première extension de la ZAC Port Marianne Consuls de Mer (superficie : 9 ha), comprenant un bassin d'orage (20 000 m<sup>3</sup>), un parc de stationnement public (700 places), ainsi que des voiries et espaces publics nécessaires au fonctionnement du quartier. Les études relatives à cette extension ont été confiées à l'équipe Jean NOUVEL / François FONTES.

Indication de l'enveloppe financière prévisionnelle des travaux qui comprennent la « réalisation d'un nouvel hôtel de ville et de ses parking extérieurs » :

- bâtiment : 43 256 000 € HT
- parkings : 7 415 000 € HT

<sup>32</sup> Voir délibération du 09/05/1994 qui confie l'aménagement de la ZAC à la SERM puis les avenants référencés sous cette délibération puis la transformation en convention publique d'aménagement par avenant numéro 4 (délibération du 25/07/2001). Il s'agit donc du premier avenant portant sur la convention publique d'aménagement qui n'est que la transformation de la concession de 1994.

Chambre régionale des comptes de Languedoc-Roussillon  
Rapport d'observations définitives - Ville de Montpellier

➔ Total : 50 671 000 € HT

31/03/2004 : délibération numéro 33 reçue en préfecture le 8 avril 2004 approuvant la création de la première extension de la ZAC Port Marianne - Consuls de Mer.

Extrait :

« Cette extension vise notamment à répondre aux objectifs suivants :

- permettre la réalisation du nouvel hôtel de ville en vue d'améliorer considérablement par rapport à l'hôtel de ville actuel, les conditions d'accueil du public et les conditions de travail des élus et de l'administration municipale ;
- permettre l'aménagement d'un quartier vivant et animé, prolongeant au sud le quartier des Consuls de Mer [...];
- rendre possible la création d'espaces publics et privés, et notamment du parvis de l'hôtel de ville, nécessaires à l'animation et à la vie du quartier ;
- réaliser un parc public contribuant, notamment à la mise en valeur du Lez et de ses berges ;
- améliorer les accès et les dessertes internes automobiles, piétonnes et cyclistes de ce quartier [...];
- permettre l'amélioration des conditions de stationnement en réalisant des places de stationnement publiques à répartir notamment sous le parvis de l'hôtel de ville ».

29/07/2004 : délibération approuvant le CRAC (exercice 2003) de l'opération « Port Marianne - Consuls de Mer ». Il est prévu que « l'aménagement des places de stationnement, prévu initialement dans le mandat ville - SERM, et répondant aux besoins de l'hôtel de ville, serait réalisé par la SERM dans le cadre de la construction d'un parking accueillant également les visiteurs. Cette réalisation est donc désormais prévue par la convention publique d'aménagement de l'opération ZAC Port Marianne - Consuls de Mer ».

29/07/2004 : délibération approuvant l'avenant numéro 2 à la convention publique d'aménagement, désignant la SERM pour la réalisation des travaux d'aménagement et de construction de cette extension. Cet avenant a également prolongé la durée de la convention jusqu'au 31/10/2010 et fixé l'échéancier de la participation de la ville à l'opération.

29/07/2004 : délibération du conseil municipal décidant que le parking initialement prévu dans le mandat ville - SERM serait réalisé par la SERM dans le cadre de la convention publique d'aménagement de l'opération ZAC Port Marianne - Consul de Mer.

07/10/2004 : délibération arrêtant le dossier de réalisation ZAC.

01/02/2005 : délibération approuvant l'APD.

Printemps 2006 : début phase opérationnelle première extension ZAC Port Marianne Consuls de Mer - Livraison prévue fin 2011.

26/07/2007 : délibération numéro 277/314, reçue en préfecture le 02/08/2007, portant approbation du compte rendu annuel d'activité (exercice 2006) et avenant n° 1.

Bilan prévisionnel : 115 935 900 € TTC (valeur janvier 2007), soit 96 936 371,23 € HT.

*Chambre régionale des comptes de Languedoc-Roussillon  
Rapport d'observations définitives - Ville de Montpellier*

18/09/2007 : avenant n° 1 à la convention de mandat avec la SERM pour la réalisation du nouvel hôtel de ville. La SERM n'assure plus elle-même la mission de CSPA (coordination en matière de sécurité et protection de la santé) et la confie à un prestataire extérieur.

Novembre 2007 : démarrage chantier (39 mois de travaux).

27/07/2009 : délibération numéro 2009/320, reçue en préfecture le 05/08/2009, relative à l'approbation du CRAC (exercice 2008) et de l'avenant n° 2.

Enveloppe prévisionnelle (janvier 2009) : 125 393 000 € TTC, soit 104 843 645,40 € HT.

05/08/2009 : avenant n° 2 à la convention de mandat avec la SERM pour la réalisation du nouvel hôtel de ville.

Mai 2011 : 2<sup>ème</sup> extension de 4 ha de la ZAC Port Marianne - Consuls de mer.

25/07/2011 : délibération numéro 2011/421, reçue en préfecture le 01/08/2011, relative à l'approbation du CRAC (exercice 2010) et de l'avenant n° 3 à la convention de mandat.

Enveloppe prévisionnelle du programme (janvier 2011) : 129 755 000 € TTC, soit 108 490 802,60 € TTC.

01/08/2011 : avenant numéro 3 à la convention de mandat avec la SERM pour la réalisation du nouvel hôtel de ville.

16/12/2011 : rachat des volumes 14, 15 et 10 du parking à la SERM : 17 044 196 € TTC

06/02/2012 : nouvelle extension de la ZAC Port Marianne Consuls de Mer.

23/07/2012 : délibération numéro 2012/419 reçue en préfecture le 30/07/2012 - CRAC (exercice 2011). Au 31/12/2011 ont été réalisés 118 245 000 € TTC de dépenses. Le bilan prévisionnel du mandat s'établit à 132 500 000 € TTC (tenant compte de l'évolution constatée des indices du coût de la construction connus en janvier 2012, de leur évolution anticipée pour 2012, ainsi que des provisions pour risque de contentieux sur le lot 6 - Façades).

01/10/2012 : Approbation du dossier de création de la nouvelle extension de la ZAC Port Marianne Consuls de Mer (mais dossier de réalisation non encore approuvé).

12/11/2011 : Inauguration du nouvel hôtel de ville.

15/11/2011 : Ouverture au public.

Chambre régionale des comptes de Languedoc-Roussillon  
Rapport d'observations définitives - Ville de Montpellier

Annexe 13 : Tableau de synthèse du CRAC 2011

**CR 02155 NOUVEL HOTEL DE VILLE**  
Réglé HT en KE - Arrêté au 31/12/2011

Mandat de Réalisation:VILLE DE MONTPELLIER  
Date de convention :16/11/2003  
Date de fin convention :

Intitulé	Bilan		2011			2012			2013			2014		Bilan	
	Approuvé	Année	Année	Cumul	Jan-Mars	Avr-Juin	Jur-Sept	Oct-Dec	Année	Jan-Mars	Avr-Juin	Jur-Sept	Oct-Dec		Année
10 CHARGES	119 755	34 638	118 245	719	2 300	3 486	2 175	5 385	13 546	260	31	16	399	706	132 496
14 ETUDES	839		839					13					50		813
14 TRAVAUX BÂTIMENT	89 723	26 865	85 380	1 100	1 400	1 130	1 300	3 318	7 148						92 527
15 HONORAIRES PAR TRAVAUX	11 213	1 099	9 377	118	118	241	309	500	1 170	200	12				10 760
17 REMUNERATION	4 165	510	3 355	153	153	54	32	374	613	4			270	274	4 241
18 FRAIS DIVERS	2 973	124	799	799	55	4 810	17	51	1 932	15	15	15	15	60	2 791
21 FRAIS FINANCIERS SUR CT	9		9												20
21 TVA DEFENSES MANDAT	20 834	6 029	18 265	20	575	401	518	1 126	2 669	41	4	1	64	110	21 344
19 PRODUITS	119 755	32 254	115 271	114 646	4 209	2 900	1 300	6 750	15 059	266	500	100	1 301	2 167	132 497
41 PREFINANCEMENT MANDAT															
42 REMBOURSEMENT DE MANDAT	129 077	31 990	114 646	114 646	4 209	2 900	1 300	6 750	15 059	266	500	100	1 301	2 167	131 872
56 PRODUITS FINANCIERS	264		264												268
57 Remboursements divers															
58 PRODUITS DIVERS	395	260	357	357											357
60 RESULTAT D'EXPLOITATION	-2 384	-2 384	-2 374	-2 374	1 909	-786	-975	1 365	1 513	6	469	84	962	1 461	1
62 AMORTISSEMENTS	20 500	3 000	16 000	16 000				3 000	3 000				1 500	1 500	20 500
62 AMORTISSEMENT AVANCES	20 500	3 000	16 000	16 000				3 000	3 000				1 500	1 500	20 500
72 MOBILISATIONS	20 500	3 000	17 500	17 500	3 000	3 000			3 000						20 500
MOBILISATION AVANCES	20 500	3 000	17 500	17 500	3 000	3 000			3 000						20 500
MOYEN DE FINANCEMENT			1 500	1 500	3 000	3 000		-3 000	3 000				-1 500	-1 500	20 500
INDICISSE		-1 475			2 434	2 988	1 513	29	29	40	341	398			



*Chambre régionale des comptes de Languedoc-Roussillon*  
*Rapport d'observations définitives - Ville de Montpellier*

### Annexe 14 : Déplacements à l'étranger depuis 2007

Année	Dates	Destination	Objet du déplacement	Coût	Mandatement en marché (n° marché)	Hors marché
2007	Avr.-07	Chengdu	Signature accord de santé entre faculté Chengdu et CHU Montpellier du 27/03 au 6/04/2007	4 283,20	7M 0021	
2007	Juil.-07	Heidelberg via Düsseldorf	Visite Heidelberg du 7 au 08/07/2007	5 299,30 (pour 6 personnes)	7M 0021	
2007	Oct.-07	Chengdu	Foire internationale agricole de Chengdu du 23/10 au 1/11/2007	5 711,00	7M 0021	
2007	Oct.-07	Chongqing	Table ronde des Maires français et chinois du 20 au 30/10/2007	5 711,00	7M 0021	
2008	Fév.-08	Chengdu	Remise de la médaille de citoyen d'honneur de la ville de Chengdu du 26/02 au 08/03/2008	5 212,84	8M0004 08	
2008	Mar.-08	Chengdu	Participation au salon du vin du 17 au 20/03/2008	2 206,52	8M0004 08	
2008	Avr-08	Fès	Déplacement dans le cadre du 1200 <sup>ème</sup> anniversaire de la ville de Fès du 4 au 06/04/2008	4 566,10 (pour 5 personnes)	8M0004 08	
2008	Mai.-08	Bari	Biennale de l'art contemporain du 20 au 24/05/2008	1 562,06	8M0004 08	
2008	Juin-08	Fès	Réunion Euromed et Festival de musique sacrée du monde du 7 au 11/06/2008	6 163,58 (coût global pour 9 personnes)	8M0004 08	
2008	Juill-08	Chengdu	Mission humanitaire à Chengdu du 5 au 9/07/2008	19 508 (pour 4 personnes)	8M0004 08	
2008	Juil-08	Tibériade	Réunions de travail sur le jumelage et accueil officiel à Jérusalem du 16 au 22/07/2008	48 725,00 (coût global pour 8 personnes)	8M0004 08	
2008	Oct.-08	Rome	Festival Fotoleggendo de Rome du 3 au 5/10/2008	1 988,22 (coût pour 2 personnes)	8M0004 08	
2008	Nov.-08	Louisville	Séminaire « Waging peace in our communities » du 10 au 17/11/2008	29 053,32 (coût pour 5 personnes)	8M0004 08	
2009	Janv-09	Tlemcen	Signature accord de jumelage du 17 au 20/01/2009	17 620,00	8M0004 08	
2009	Avr-09	Louisville / Sherbrooke	Finale de la coupe de la Ligue de handball du 6 au 13/04/2009	26 700,00 (coût pour 3 personnes)		Oui

*Chambre régionale des comptes de Languedoc-Roussillon*  
*Rapport d'observations définitives - Ville de Montpellier*

Année	Dates	Destination	Objet du déplacement	Coût	Mandatement en marché (n° marché)	Hors marché
2009	Mai-09	Fès	Signature accord avec CCI dans le cadre du jumelage avec la ville de Fès du 25 au 26/05/2009	1 256,02 (coût pour 2 personnes)		Oui
2009	Juil-09	Bruxelles	Réunion Ligne grande vitesse à la Commission Européenne du 22/07/2009	896,09		Oui
2009	Juil-09	Barcelone	Mission exploratoire, visite du musée COSMO CAIXA du 12 au 13/07/2009	1 315,00 (coût pour 6 personnes)		Oui
2009	Août-09	Maroc	Raid des Marocains du monde (caravane médicale) du 2 au 09/08/2009	3 638,67 (coût pour 3 personnes)		Oui
2009	Sept-09	Louisville	Célébration des villes jumelles de Louisville du 2 au 9/09/2009	9 802,28 (coût pour 2 personnes)		Oui
2009	Sept-09	Heidelberg	Réunion de travail sur le jumelage et validation de projets du 24 au 26/09/2009	6 241,26 (coût pour 6 personnes)		Oui
2009	Oct-09	Sarmato	Journées internationales de la Saint Roch du 2 au 04/10/2009	10 447,20 (coût pour 5 personnes)		Oui
2009	Oct-09	Valladolid via Barcelone	Invitation par le MAHB pour match de handball le 18/10/2009	1 044,88 (coût pour 2 personnes)		Oui
2009	Nov-09	Munich	8 <sup>ème</sup> de finale de football féminin à Munich du 11 au 12/11/2009	8 421,85 (coût pour 4 personnes)		Oui
2009	Déc-09	Copenhague	Sommet de Copenhague du 8 au 10/12/2009	11 866,15 (pour 5 personnes)		Oui
2009	Déc-09	Copenhague	Climate Change Conférence du 16 au 20/12/2009	3 496,66 (pour 3 personnes)		Oui
2010	Janv-10	Curitiba	Rencontre du partenariat global sur villes et biodiversité au Brésil du 4 au 10/01/2010	4 296,02 (pour deux personnes)		Oui
2010	Fév-10	Amsterdam	Préparation de la visite du maire de CORPUS en Hollande du 8 au 9/02/2010	1 953,64 (coût pour 2 personnes)		Oui
2010	Mai-10	San Francisco	Colloque IDATE « innovation et économie numérique » du 2 au 7/05/2010	4 400,00		Oui
2010	Mai-10	Leiden	Visite des musées CORPUS et BOERHAAVE et ville de Leiden du 6 au 07/05/2010	9 299,79 (coût pour 7 personnes)		Oui

*Chambre régionale des comptes de Languedoc-Roussillon*  
*Rapport d'observations définitives - Ville de Montpellier*

Année	Dates	Destination	Objet du déplacement	Coût	Mandatement en marché (n° marché)	Hors marché
2010	Mai-10	Chengdu / Shanghai	Réunion de travail sur le jumelage Chengdu - Exposition universelle de Shanghai du 19 au 25/05/2010	128 298		Oui
2010	Juin-10	Fès	Préparation au Forum "Union pour la Méditerranée" et ouverture du Festival des Musiques Sacrées de Fès du 1 au 07/06/2010	8 353,84 (coût pour 5 personnes)		Oui
2010	Sept-10	Shanghai	Remise du prix d'échanges et de coopération des villes amicales pour la Chine du 8 au 12/09/2010	8 307,45		Oui
2010	Oct-10	Nagoya	Conférences des parties (COP 10) sur la biodiversité biologique au Japon du 22 au 27/10/2010	39 659,66 (pour 6 personnes)		Oui
2010	Nov-10	Berlin	Visites d'expositions à Berlin et visite du musée d'hygiène de Dresde du 26 au 28/11/2010, en vue de la création de la cité Hippocrate	14 921 (coût pour 4 personnes)		Oui
2011	Mai-11	Chine	Congrès IDATE « la révolution numérique chinoise » du 6 au 14/05/2011	5 605,00	G79 11	
2011	Mai-11	Chengdu	Célébration du 30 <sup>ème</sup> anniversaire de jumelage Montpellier / Chengdu du 25 au 30/05/2011	24 362,92 (coût pour 7 personnes)*	G79 11	
2011	Juin-11	Fès	Festival des musiques sacrées du 2 au 6/06/2011	1 073,68		
2011	Juin-11	Montréal	Forum économique International des Amériques du 5 au 10/06/2011	27 960,00 (coût pour 4 personnes)	G79 11	
2011	Juin-11	Heidelberg	Célébration du 50 <sup>ème</sup> anniversaire de jumelage Montpellier / Heidelberg du 27 au 29/06/2011	8 090,63 (coût pour 7 personnes)	G79 11	
2011	Sept-11	Heidelberg	Célébration du 25 <sup>ème</sup> anniversaire de la Maison de Montpellier à Heidelberg du 23 au 24/09/2011	5 032,25 (coût pour 5 personnes)	G79 11	
2011	Sept-11	Tokyo	24 <sup>ème</sup> congrès mondial de l'Union des Architectes du 25 au 30/09/2011	37 814,36 (coût pour 4 personnes)	G79 11	
2011	Oct-11	Tel Aviv / Tibériade	Assises de la coopération décentralisée franco-israélienne du 24 au 28/10/2011	25 716,00 (coût pour 6 personnes)	G79 11	
2011	Nov-11	Bruxelles	Cérémonies des capitales européennes de la biodiversité et remise du prix capitale biodiversité du 23 au 27/11/2011	5 307,72 (coût pour 5 personnes)	G79 11	

*Chambre régionale des comptes de Languedoc-Roussillon  
Rapport d'observations définitives - Ville de Montpellier*

Année	Dates	Destination	Objet du déplacement	Coût	Mandatement en marché (n° marché)	Hors marché
2011	Déc-11	Tlemcen	Colloque "Médecins et médecine de Tlemcen, du 10 <sup>ème</sup> siècle à nos jours" et réunion de travail sur le jumelage du 4 au 07/12/2011	5 683,15 (coût pour 6 personnes)	G79 11	
2011	Déc-11	Chengdu	Réunion de travail avec le Maire de Chengdu et institutionnels locaux sur les projets 2012 à développer et participation au dernier événement célébrant le 30 <sup>ème</sup> anniversaire de jumelage à la maison de Montpellier à Chengdu du 25/12/2011 au 01/01/2012	3 269,23 (coût pour deux personnes)	G79 11	

*Tableau réalisé à partir des informations transmises par la ville.*

\* Ce montant doit correspondre à des assurances ou les billets ont été « forfaitisés » avec le reste du voyage qui a coûté 24 362 € au total pour 7 personnes.

Tous ces mandats ont été au bénéfice de BOS VOYAGES.

*Chambre régionale des comptes de Languedoc-Roussillon  
Rapport d'observations définitives - Ville de Montpellier*

### Annexe 15 : Dépenses de prestations juridiques

2007	TOTAL	EN MARCHES (5AFK1190 *)	HORS MARCHES	POURCENTAG E HORS MARCHES
VINSONNEAU	268 236,32	24 045,58	244 190,74	91,04
LYON CAEN	10 764,00	0,00	10 764,00	100,00
	279 000,32	24 045,58	259 463,66	93,00
2008	TOTAL	EN MARCHES (8M005 et 5AFK1190 *)	HORS MARCHES	POURCENTAG E HORS MARCHES
VINSONNEAU	279 259,56	193 721,91	85 537,65	30,63
LYON CAEN	33 452,12	29 146,52	4 305,60	12,87
	312 711,68	222 868,43	89 843,25	28,73
2009	TOTAL	EN MARCHES (8M005)	HORS MARCHES	POURCENTAG E HORS MARCHES
VINSONNEAU	319 102,60	315 959,04	3 143,56	0,99
LYON CAEN	28 345,20	28 345,20	0,00	0,00
	347 447,80	344 304,24	3 143,56	0,90
2010	TOTAL	EN MARCHES (8M005)	HORS MARCHES	POURCENTAG E HORS MARCHES
VINSONNEAU	257 076,66	254 424,19	2 652,47	1,03
LYON CAEN	11 601,20	11 601,20	0,00	0,00
PEZET	8 372,00		8 372,00	100,00
	277 049,86	266 025,39	11 024,47	3,98
2011	TOTAL	EN MARCHES (8M005)	HORS MARCHES	POURCENTAG E HORS MARCHES
VINSONNEAU	352 327,33	351 240,17	1 087,16	0,31
LYON CAEN	645,84	645,84	0,00	0,00
	352 973,17	351 886,01	1 087,16	0,31

La ville a fait parvenir à la chambre les montants mandatés au titre du marché 5AFK1190 relatif au conseil juridique, non suivi dans le logiciel financier car inférieur à 90 000 € HT. Aussi, ce montant représente-t-il la computation des factures émises sur ce marché, la somme ayant été précisée par la collectivité. La ville a fourni le tableau suivant :

	Total mandaté sur la période en €HT	Total mandaté au titre du marché €HT	Différence (représentation en justice)
Du 20 juillet 2006 au 20 juillet 2007	297 027,03	17 545,32	279 481,71
Du 20 juillet 2007 au 20 juillet 2008	242 006,18	30 545,84	211 460,37

La chambre retient pour base la demi-somme des montants mandatés sur chaque année d'exécution dudit marché, en considérant que ce marché a été reconduit de manière régulière étant donné que la collectivité n'a pas retrouvé le courrier de reconduction.

*Chambre régionale des comptes de Languedoc-Roussillon  
Rapport d'observations définitives - Ville de Montpellier*

## Annexe 16

Tableaux d'analyse des offres du marché n° 5AFK119

	<b>Valeur technique (sur 80)</b>	<b>Prix (sur 20)</b>	<b>Total (sur 100)</b>
Ferran-Vinsonneau-Paliès-Gauer	72	5,14	77,14
Candidat AA	61	15,10	76,10
Candidat AB	59	10,46	69,46
Candidat AC	54	15,10	69,10
Candidat AD	49	10,46	59,46
Candidat AE	50	4,40	54,40
Candidat AF	35	10,46	45,46

Les offres de prix (taux horaire) s'échelonnaient de 120 à 180 euros HT :

Ferran-Vinsonneau-Paliès-Gauer	180
Candidat AA	120
Candidat AB	150
Candidat AC	120
Candidat AD	150
Candidat AE	190
Candidat AF	150

*Chambre régionale des comptes de Languedoc-Roussillon  
Rapport d'observations définitives - Ville de Montpellier*

**Annexe 17 : Analyse des offres du marché de prestations de conseil et de représentation en justice n° 1H598420**

**BILAN DES OFFRES DU LOT 1**

CABINET	VALEUR TECHNIQUE		FRIX		TOTAL	Classement
	Note /10	Note pondérée /80	Note /10	Note pondérée /20	Note /100	
	1,75	14,00	7,37	14,74	28,74	9 <sup>e</sup>
	5,00	40,00	2,53	5,06	45,06	7 <sup>e</sup>
	8,00	64,00	5,58	11,16	75,16	4 <sup>e</sup>
	8,50	68,00	4,00	8,00	76,00	3 <sup>e</sup>
	4,25	34,00	1,55	3,10	37,10	8 <sup>e</sup>
Cabinet d'avocats (SCP) VINSONNEAU-PALIES NOY GAUER et ASSOCIES	9,00	72,00	6,90	13,80	85,80	1 <sup>er</sup>
	6,75	54,00	7,02	14,02	68,02	5 <sup>e</sup>
	8,50	68,00	7,71	15,42	83,42	2 <sup>e</sup>
	6,50	52,00	4,78	9,56	61,56	6 <sup>e</sup>

### Annexe 18 - Campagne de communication sur la propreté urbaine

<b>PROPRETE URBAINE</b>	<b>84 054,93</b>
ANATOMIE - Accompagn + faisabilité + supports brigade	8 348,08
ANATOMIE - Visuels + kakés + adhésifs etc	19 321,38
IMPACT - 2 000 dépliants format 100 x 210 mm	1 839,45
SERIGRAPHIE MODERNE - Affiches brigade propreté	5 421,47
MIDIMEDIA - Insertion presse Brigade Propreté	8 613,71
K-PRODZ - Réalisation de 3 Clips interactifs	1 196,00
20 MINUTES - Insertion Presse	4 248,19
CART COM - 30 000 impression et diffusion	4 413,24
MEDIA FAB - Kaké + adhésifs	11 863,60
GAZETTE - Insertion presse	4 251,78
HERAULT DU JOUR - Insertion presse	14 043,57
AVL DIFFUSION - 500 dossiers	494,46

*Chambre régionale des comptes de Languedoc-Roussillon  
Rapport d'observations définitives - Ville de Montpellier*

### Annexe 19 : Subventions et autres dépenses en faveur des 3 principaux clubs sportifs

#### HANDBALL

Exercice	Mandat	Date	TTC	Nature	Objet	Marche
2007	4435	23/02/2007	70 000,00	6574	MONTPELLIER HANDBALL - BP 2007	Subventions
2007	20181	29/06/2007	25 116,00	6042	FAC.MHB 50 2007 DU 14/06/2007	
			<b>95 116,00</b>			
2008	5149	23/02/2008	70 000,00	6574	128 - MTP HANDBALL BP 2008	Subventions
2008	18084	13/06/2008	12 558,00	6042	FAC. F.59/2008 MAHB DU 25/05/2008	
2008	31820	10/10/2008	12 558,00	6042	MAHB F.187/2008 DU 25/09/2008	8AIR
			<b>95 116,00</b>			
2009	3463	16/02/2009	35 000,00	6574	128 - HANDBALL AGGLOMERATION BP 2009	Subventions
2009	5421	10/03/2009	35 000,00	6574	128 MONTPELLIER HANDBALL VERSEMENT MARS	Subventions
2009	33126	08/12/2009	350 000,00	6574	128 MONTPELLIER HANDBALL	Subventions
2009	6574	20/03/2009	12 558,00	6042	MPT AGGLO F.18/2009 DU 24/02/2009	8AIR
2009	22220	25/08/2009	275 000,00	6042	FAC. MAHB F112/2009 DU 20/08/2009	G17
			<b>707 558,00</b>			
2010	19196	30/07/2010	35 000,00	6574	128 MPL HANDBALL- BP- ECHEANCE JUIN 2010	Subventions
2010	22304	07/09/2010	35 000,00	6574	128 MTP HANDBALL BP ECH SEP	Subventions
2010	32201	10/12/2010	115 000,00	6574	MPL AGGLO HANDBALL EUSRL - SOLDE	Subventions
2010	32202	10/12/2010	35 000,00	6574	128 MPL HANDBALL - BP - SOLDE 50%	Subventions
2010	24840	05/10/2010	275 000,00	6042	MAHB F 163/2010 DU 20/09/2010	G54
2010	5205	09/03/2010	275 000,00	6042	MAHB 142010 DU 15/02/2010	G17
			<b>770 000,00</b>			
2011	33412	02/12/2011	150 000,00	6574	5442 EURSL MTP AGGLO HAND DCM 2011/505	Subventions
2011	10088	19/04/2011	34 300,00	6574	128 MONTPELLIER HANDB DCM 2011/47 F 50%	Subventions
2011	16571	16/06/2011	20 580,00	6574	128 MTP HANDBALL DCM 2011/47 30% 2EME VE	Subventions
2011	1297	25/01/2011	275 000,00	6042	FAC. MAHB F 2/2011 DU 12/01/2011	G54
2011	27323	01/10/2011	261 250,11	6042	MAHB F16/2011/2012 DU 16/09/2011	H35
			<b>536 250,11</b>			

*Chambre régionale des comptes de Languedoc-Roussillon*  
*Rapport d'observations définitives - Ville de Montpellier*

Exercice	Mandat	Date	TTC	Nature	Objet	Marche
2012	3516	16/02/2012	261 249,89	6042	MAHB F75/2011/2012 DU 31/01/2012	H35
2012	11681	24/04/2012	33 250,00	6574	128 MTP HANDBALL DCM 2012/73 F 50%	
2012	15140	30/05/2012	13 720,00	6574	128 MTP HANDBALL DCM 2012/72 SOLDE	
2012	15141	30/05/2012	19 950,00	6574	128 MTP HANDBALL DCM 2012/73 30% VERS 2	
2012	30601	09/10/2012	260 999,89	6042	MAHB F 8/20112/2013	H80
2012	32907	30/10/2012	13 300,00	6574	128 ASSO MTP HANDBALL dcm 2012/73 SOLDE	
			<b>602 469,78</b>			

*Chambre régionale des comptes de Languedoc-Roussillon  
Rapport d'observations définitives - Ville de Montpellier*

## RUGBY

Exercice	Mandat	Date	TTC	Nature	Objet	Marche
2007	4434	23/02/2007	50 000,00	6574	MTP HERAULT RUGBY CLUB - BP 2007	Subventions
2007	19262	22/06/2007	19 375,00	6042	RUGBY CLUB F.2007050652 DU 05/06/2007	
2007	34808	09/11/2007	105 890,80	2313	RUGBY CLUB F.2007280801 DU 28/08/2007	
			<b>175 265,80</b>			
2008	5150	23/02/2008	50 000,00	6574	1850 - MTP HERAULT RUGBY CLUB BP 2008	Subventions
2008	2291	01/02/2008	60 088,00	6042	SA MONTPE RUG F.2008210109 DU 21/01/2008	
2008	9358	01/04/2008	60 088,00	6042	MPT RUGBY CLUB F.2008250201	
2008	38939	09/12/2008	70 270,00	6042	FAC. MTP RUGBY CLUB DU 03/11/2008	8AJC
			<b>240 446,00</b>			
2009	3464	16/02/2009	50 000,00	6574	1850 MONTPELLIER HERAULT RUGBY CLUB	Subventions
2009	4061	19/02/2009	72 000,00	6042	RUGBY F2009270165 A08-09 DU 27/01/2009	8AJC
2009	22053	21/08/2009	71 135,00	6042	MTP RUGBY CLUB F2009170812 DU 16/08/2009	G16
			<b>193 135,00</b>			
2010	4399	26/02/2010	71 135,00	6042	MTP RUGBY CLUB F2010110221 DU 11/02/2010	G16
2010	14012	11/06/2010	960,00	6232	FAC. MONTP RUGBY CLUB F 2010010513	
2010	21160	20/08/2010	71 135,00	6042	MONTP RUGBY CLUB2010090828 09/08/2010	G55
2010	34616	07/01/2011	50 000,00	6574	1850 MTP RUGBY CLUB DCM 2010/4	Subventions
			<b>193 230,00</b>			
2011	1583	28/01/2011	71 135,00	6042	MRC F 201140122 DU 14/01/2011	G55
2011	23225	06/10/2011	67 994,40	6042	REIMP MDT 23225 SUR MARCHÉ 11M418	11M418
2011	7146	29/03/2011	57 500,00	6574	1850 MTP HERAULT RUGBY 1VERS DCM 2011/47	Subventions
2011	16011	10/06/2011	1 107,10	6238	MTP RUGBY CLUB F2011120501	
2011	16985	21/06/2011	34 500,00	6574	1850 MTP HERAULT RUGBY CLUB DCM 2011/47	Subventions
2011	17915	28/06/2011	6 600,00	6238	MTP RUGBY F2011010608 DU 01/06/2011	
2011	20439	22/07/2011	600 000,00	6574	5368 SAOS MTP HERAULT RUGBY DCM 2011/250	Subventions

*Chambre régionale des comptes de Languedoc-Roussillon  
Rapport d'observations définitives - Ville de Montpellier*

Exercice	Mandat	Date	TTC	Nature	Objet	Marche
2011	23225	17/08/2011	67 994,40	6042	MTP HER RUGBY F2011190721 DU 19/07/2011	
2011	1	06/10/2011	- 67 994,40	6042	REIMP ANN MDT 23225, BJ 3148 DU 17/08/20	
			<b>838 836,50</b>			
2012	7033	16/03/2012 00:00	68 498,40	6042	MTP RUGBY F2012260125 DU 26/01/2012	11
2012	8104	23/03/2012 00:00	23 000,00	6574	1850 MPL HERAULT RUGBY CLUB DCM 2012/72	
2012	8105	23/03/2012 00:00	24 250,00	6574	1850 MONTPELLIER RUGBY CLUB DCM 2012/73	
2012	9012	30/03/2012 00:00	3 100,00	6232	MONTPELLIER RUGBY F 2011190502	
2012	15920	05/06/2012 00:00	14 550,00	6574	1850 MTP RUGBY CLUB DCM 2012/73 30%	
2012	29775	02/10/2012 00:00	33 250,00	6574	1850 MTP RUGBY CLUB DCM 2012/424 50%	
2012	32725	26/10/2012 00:00	71 498,40	6042	FAC. MPL RUGBY F 2012120901 DU 12/09/201	12
2012	32903	30/10/2012 00:00	19 950,00	6574	1850 Mtp Rugby Club dcm 2012/424 2nde	
2012	32904	30/10/2012 00:00	9 700,00	6574	1850 Mtp Rugby Club dcm 2012/73 solde	
2012	33932	09/11/2012 00:00	57 000,00	6574	5368 MTP RUGBY CLUB DCM 2012/368 50%	
2012	33936	09/11/2012 00:00	13 300,00	6574	1850 MTP RUGBY CLUB DCM 2012/424 SOLDE	
			<b>338 096,80</b>			

*Chambre régionale des comptes de Languedoc-Roussillon  
Rapport d'observations définitives - Ville de Montpellier*

## FOOTBALL

Exercice	Mandat	Date	TTC	Nature	Objet	Marche
2007	6985	20/03/2007	15 000,00	6574	MTP HERAULT SPORT CLUB - BP 2007	Subventions
2007	19260	22/06/2007	122 008,00	6042	FAC.MHSC S607F193 DU 14/05/2007	
2007	1796	02/02/2007	4 784,00	6135	FAC. MHSC CLUB F200610M0271	
2007	5251	06/03/2007	3 588,00	6042	FAC. MHSC F.200701M0485	
2007	6642	16/03/2007	1 794,00	6042	FAC. MHSC F.200702M0330 DU 08/02/2007	
			<b>147 174,00</b>			
2008	20493	04/07/2008	61 004,00	6042	MTP HLT SPORT F708F353 DU 25/06/2008	
2008	5744	29/02/2008	1 554,80	6135	FAC. MONTELLIER HERAULT F.S708F253	
2008	33548	24/10/2008	61 004,00	6042	MONTP.HER.SPORTCLUB FS809F152 30/09/2008	8AIS
			<b>123 562,80</b>			
2009	4060	19/02/2009	61 004,00	6042	CLUBFOOT MTP FS809F336 DU 30/01/2009	8AIS
2009	22054	21/08/2009	61 004,00	6042	MHSC SASP F S910F184 DU 11/08/2009	G15
2009	23797	11/09/2009	3 000,00	6042	MTP HERAULT SASP FS809F491	
2009	23798	11/09/2009	5 400,00	6042	MTP HERAULT SASP FS809F487	
2009	32060	01/12/2009	350,00	6238	FAC. MTP HERAULT SPORT FS910F407	G15
2009	36220	08/01/2010	15,00	6232	MHSC F910F368 DU 29/10/2009	
			<b>130 773,00</b>			
2010	964	22/01/2010	750,00	6232	FAC. MHSC F910F365 DU 28/10/2009	
2010	5663	12/03/2010	60 654,00	6042	MHSC FS910F625 DU 25/02/2010	G15
2010	7079	26/03/2010	350,00	6042	MHSC F.S910F657 DU 16/03/2010	
2010	8125	09/04/2010	99,99	6232	MHSC FB910F084 DU 10/02/2010	
2010	10717	07/05/2010	500,00	6238	FAC. MHSC F35013 DU 20/04/2010	
2010	22144	03/09/2010	49 036,00	6042	MHSC F 11F140 DU 24/08/2010	G59
2010	22145	03/09/2010	11 964,00	6042	MHSC F 11F139 DU 24/08/2010	G59
2010	23577	21/09/2010	130,00	6232	MHSC FS910F633 DU 26/02/2010	
			<b>123 483,99</b>			
2011	3512	18/02/2011	11 964,00	6042	MONTP HER F S011F438 DU 28/01/2011	G59
2011	3547	18/02/2011	49 036,00	6042	FAC. MONTP HER. F SO11F439 DU 28/01/2011	G59
2011	17966	28/06/2011	100 000,00	6574	5443 SASP MTP HER SPORT CLUB DCM 2011/47	Subventions
2011	18804	05/07/2011	4 784,00	6238	MHSC FS011F372 DU 06/01/2011	
2011	23918	23/08/2011	3 610,00	6238	MPT HERAULT F.10F542 DU 21/01/2010	
2011	24448	01/09/2011	2 870,40	6238	MPT HERAULT F.11F263 DU 01/11/2010	
2011	25701	16/09/2011	7 685,00	6042	MPT HERAULT F.1112F056 DU 04/08/2011	

*Chambre régionale des comptes de Languedoc-Roussillon*  
*Rapport d'observations définitives - Ville de Montpellier*

Exercice	Mandat	Date	TTC	Nature	Objet	Marche
2011	25701	06/10/2011	7 685,00	6042	REIMP MDT 25701 SUR MARCHÉ 11M419	11M419
2011	25942	20/09/2011	7 350,00	6574	1104 MTP HERAULT SPORT DCM 2011/302 50%F	Subventions
2011	27681	04/10/2011	50 232,00	6042	SC SPONSORING 1112F055	
2011	27681	06/10/2011	50 232,00	6042	REIMP MDT 27681 SUR MARCHÉ 11M419	11M419
2011	29713	21/10/2011	50,00	6232	SC SPONSORING F.S910F250 DU 09/09/2009	
2011	29714	21/10/2011	15,00	6232	SC SPONSORING F.S910F368 29/10/2009	
2011	33389	02/12/2011	8 500,00	6238	MHSC F047-FNL-CDL DU 19/10/2011	
2011	1	06/10/2011	- 7 685,00	6042	REIMP ANN MDT 25701, BJ 3512 DU 16/09/20	
2011	1	06/10/2011	- 50 232,00	6042	REIMP ANN MDT 27681, BJ 3788 DU 04/10/20	
			<b>246 096,40</b>			
2012	7493	20/03/2012	7 685,00	6042	MHSC BILLETTERIE DU 02/02/2012	11M419
2012	7606	20/03/2012	50 232,00	6042	MHSC SPONSORING DU 02/02/2012	11M419
2012	9995	11/04/2012	8 491,60	6574	1104 MONTPELLIER HERAULT SPORT CLUB DCM	
2012	10792	17/04/2012	7 100,00	6574	1104 MONTEPLLIER HERAULT SPORT CLUB DCM	
2012	18265	22/06/2012	612,35	6232	MHSC F 1112F128 DU 21/05/2012	
2012	32726	26/10/2012	56 810,00	6042	MHSC FS1213F228 DU 26/09/2012	12M904
2012	32727	26/10/2012	7 755,00	6042	MHSC FS1213F227 DU 26/09/2012	12M904
2012	33953	09/11/2012	23 920,00	6042	MHSC F.S1213F251	12M904
2012	37344	04/12/2012	4 250,00	6042	MTP HERAULT SPORT F.1213F161	
2012	40860	28/12/2012	7 350,00	6574	1104 MHSC DCM 2012/72 SOLDE 2011	
2012	40861	28/12/2012	7 100,00	6574	1104 MHSC DCM 2012/73 SOLDE 2012	
2012	41001	01/01/2013	2 392,00	6042	MPT HERAULT F.1213F428 DU 30/11/2011	
2012	9995	12/04/2012	- 8 491,60	6574	ANN MDT 9995 ERREUR MONTANT	
			<b>175 206,35</b>			

## LISTE DES ABREVIATIONS UTILISEES

---

AAPC	avis d'appel public à la concurrence
ACM	office public de l'habitat de la communauté d'agglomération de Montpellier
AE/CP	autorisations d'engagement / crédits de paiement
AP/CP	autorisations de programme / crédits de paiement
BC	bon de commande
BOAMP	Bulletin officiel des annonces des marchés publics
BP	budget primitif
BPU	bordereau des prix unitaires
BS	budget supplémentaire
CAA	cour administrative d'appel
CAF	capacité d'autofinancement
CAO	commission d'appel d'offres
CCAP	cahier des clauses administratives particulières
CCAS	centre communal d'action sociale
CCTP	cahier des clauses techniques particulières
CDI	contrat à durée indéterminée
CE	Conseil d'Etat
CET	compte épargne-temps
CGCT	code général des collectivités territoriales
CJCE	Cour de justice des Communautés européennes
CJUE	Cour de justice de l'Union européenne
CLTR	crédit long terme renouvelable
CMP	code des marchés publics
CNFPT	Centre national de la fonction publique territoriale
CRAC	compte rendu à la collectivité
CSPS	coordination en matière de sécurité et protection de la santé
DGCL	Direction générale des collectivités territoriales
DGF	dotation globale de fonctionnement
DGS	directeur général des services
DM	décision modificative
DQE	détail quantitatif estimatif
EBF	excédent brut de fonctionnement
EPCI	établissement public de coopération intercommunale
ETP	équivalent temps plein
FCTVA	fonds de compensation de la taxe sur la valeur ajoutée
GVT	glissement vieillesse technicité
HS	heure supplémentaire
HT	hors taxes
ICNE	intérêt couru non échu
M€	million d'euros
MAPA	marché à procédure adaptée
NBI	nouvelle bonification indiciaire
NHDV	nouvel hôtel de ville
RAO	règlement d'appel d'offres
RC	règlement de la consultation
SA	société anonyme
SAAM	Société d'aménagement de l'agglomération de Montpellier

*Chambre régionale des comptes de Languedoc-Roussillon  
Rapport d'observations définitives - Ville de Montpellier*

SAEM	société anonyme d'économie mixte
SAOS	société anonyme à objet sportif
SERM	Société d'équipement de la région montpelliéraine
SHON	surface hors œuvre nette
SMTU	Société montpelliéraine de transports urbains
TA	tribunal administratif
TaM	Transports de l'agglomération de Montpellier
TTC	toutes taxes comprises
VEFA	vente en l'état futur d'achèvement
ZAC	zone d'aménagement concerté

**Réponse de l'ordonnateur aux observations définitives  
en application de l'article L. 243-5 du code des juridictions financières**

Une réponse enregistrée :

- Réponse du 14 novembre 2013 de Madame Hélène MANDROUX, maire de la commune de Montpellier

Article L. 243-5 du code des juridictions financières, 4<sup>ème</sup> alinéa :

*« 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 ».*