



# **RAPPORT D'OBSERVATIONS DÉFINITIVES ET SA RÉPONSE**

## **COMMUNAUTÉ URBAINE D'ARRAS – Friche Schramm**

*Enquête régionale portant sur la réhabilitation des  
friches en vue de créer des logements*  
(Département du Pas-de-Calais)

Exercices 2018 et suivants

Le présent document, qui a fait l'objet d'une contradiction avec les destinataires concernés,  
a été délibéré par la chambre le 18 avril 2023.



## TABLE DES MATIÈRES

SYNTHÈSE .....	2
RECOMMANDATIONS.....	3
INTRODUCTION.....	4
1 UNE RÉHABILITATION ABOUTIE QUI S'INSCRIT DANS LE CADRE DE LA LIBÉRATION D'EMPRISES MILITAIRES .....	5
1.1 La conséquence de la libération des emprises militaires .....	5
1.1.1 La signature d'un contrat de redynamisation de site de défense .....	5
1.1.2 Les cessions à la communauté urbaine d'Arras.....	6
1.1.3 Un site en mauvais état, mais une pollution limitée .....	8
1.2 La préparation du projet.....	9
1.2.1 Les études préalables .....	9
1.2.2 Les enjeux de la réhabilitation.....	10
1.3 Une réhabilitation complète menée par étapes .....	11
1.3.1 Le rôle des différents acteurs.....	12
1.3.1.1 Le recours à un investisseur privé pour la réhabilitation .....	12
1.3.1.2 Les rôles de la CUA.....	13
1.3.2 Une réhabilitation aboutie.....	14
1.3.2.1 La création de 312 logements .....	15
1.3.2.2 Une commercialisation rapide pour l'opérateur.....	16
1.3.2.3 Un quartier inséré dans la ville .....	16
2 UN MONTAGE PORTEUR DE RISQUES .....	18
2.1 Un budget annexe dédié au suivi des opérations relatives aux emprises militaires.....	18
2.2 Des risques imprévus .....	19
2.2.1 La clause du complément de prix .....	19
2.2.2 La mise en œuvre de la clause de complément de prix par la communauté urbaine d'Arras .....	19
2.2.3 Un montage juridique risqué avec Histoire et Patrimoine .....	21
ANNEXES .....	24

## SYNTHÈSE

La caserne Schramm est une ancienne caserne de cavalerie constituée de plusieurs bâtiments, dont trois barres de casernement, répartis sur une emprise foncière de 2,8 hectares. Elle est située à Arras, à la périphérie du centre historique et à proximité du centre-ville. Initialement édifiée par Sébastien Le Prestre, marquis de Vauban, entre 1680 et 1682, elle fait partie des 73 hectares d'emprises militaires situées à Arras et Achicourt acquises par la communauté urbaine en 2010, à la suite de leur libération en 2008 par le ministère de la défense.

En 2022, la réhabilitation de la caserne Schramm, qui était inoccupée depuis le milieu des années 1990, est aboutie et considérée comme une réussite. Cette restauration n'a pas fait l'objet de l'approbation d'un projet d'ensemble, mais a été réalisée par étapes, après cessions successives par la communauté urbaine d'Arras (CUA), des bâtiments, à la même société, Histoire et Patrimoine. Celle-ci procède à la revente par lots, la commercialisation rapide rendant possible l'achèvement des projets. L'établissement public de coopération intercommunale, pour sa part, joue un rôle de pilotage et de suivi des opérations et porte une partie des aménagements sur le site. Les bâtiments, restaurés, offrent un total de 312 logements et les liaisons créées ont contribué à désenclaver le site.

La communauté urbaine a acquis les emprises militaires, en application de l'article 67 de la loi de finances du 27 décembre 2008 pour 2009, au prix d'un euro symbolique, et avec complément de prix différé, dû sous certaines conditions en cas de revente des biens ou, dans l'hypothèse contraire, à l'issue d'un délai de quinze ans. Le complément de prix est également dû par les acquéreurs successifs lorsque la cession du bien intervient avant réhabilitation.

Dans ces conditions, la chambre recommande à la CUA de provisionner les charges correspondant d'une part, au complément de prix dû pour les ventes passées et à venir, et, d'autre part, sur les biens qui resteraient propriété de la CUA au terme du délai fixé par la loi.

Alors que la clause du complément de prix impose des obligations aux différentes parties, celles-ci ne sont pas toutes respectées. Le bilan annuel de la situation des biens acquis établi chaque année par la CUA n'est pas certifié par les services de l'État. De même, lors de la vente des différents bâtiments de la caserne Schramm à Histoire et Patrimoine, la communauté urbaine n'a pas, contrairement aux stipulations des actes de cession, transmis la justification des dépenses afférentes aux surfaces concernées.

Enfin, dès lors que les actes de cession à Histoire et Patrimoine indiquent que la CUA « *fera son affaire* » du respect des dispositions relatives au complément de prix, cette clause place l'établissement public face à des risques financiers importants. Cette clause nécessite une clarification, car elle semble induire une aide financière qui correspond à une subvention non délibérée par le conseil communautaire et susceptible de constituer une aide d'État non autorisée. Dans cette attente, la chambre recommande à l'EPCI de provisionner, également, les charges qui pourraient résulter de l'application des dispositions des actes de vente avec Histoire et Patrimoine.

## RECOMMANDATIONS

(classées dans l'ordre de citation dans le rapport)

### Recommandations (performance)

<i>Degré de mise en œuvre</i>	<i>Totalement mise en œuvre</i>	<i>Mise en œuvre partielle</i>	<i>Non mise en œuvre</i>	<i>Page</i>
<b>Recommandation n° 1</b> : provisionner les charges qui pourraient résulter de l'application de l'article 67 de la loi n° 2008-1425 du 27 décembre 2008 de finances pour 2009 pour les ventes passées, puis au fur et à mesure des ventes à venir.	X			20
<b>Recommandation n° 2</b> : provisionner les charges qui pourraient résulter de l'application de l'article 67 de la loi n° 2008-1425 du 27 décembre 2008 de finances pour 2009 sur les biens qui resteraient propriété de la communauté urbaine, au terme du délai fixé par la loi.			X	21
<b>Recommandation n° 3</b> : provisionner les charges qui pourraient résulter de l'application des dispositions des actes de cession avec Histoire et Patrimoine.	X			22

## INTRODUCTION

Le contrôle des comptes et de la gestion de la communauté urbaine d'Arras, portant sur la réhabilitation de la caserne Schramm, pour les exercices 2018 et suivants, a été ouvert par courriers du président de la chambre adressés le 28 juillet 2022 à M. Frédéric Leturque, président en fonctions depuis le 13 juillet 2020, et à M. Pascal Lachambre, son prédécesseur.

L'entretien de fin de contrôle, prévue à l'article L. 243-1 du code des juridictions financières a eu lieu le 8 novembre 2022, successivement avec l'ancien ordonnateur, puis l'ordonnateur en fonctions.

Le contrôle a porté sur le contexte particulier de la réhabilitation de la caserne Schramm, le budget annexe « emprises militaires » et la mise en œuvre du projet.

La chambre, dans sa séance du 13 décembre 2022, a arrêté ses observations provisoires qui ont été communiquées au président en fonctions et à son prédécesseur, et, sous forme d'extraits à un tiers concerné.

L'ancien président de la CUA a indiqué par mail « *transmettre son approbation aux remarques transmises par le Président F. Leturque pour ce qui concerne la période de sa présidence et n'avoir pas d'autres remarques à formuler* ».

Après avoir examiné la réponse obtenue, la chambre, dans sa séance du 18 avril 2023, a arrêté les observations définitives suivantes.

### **La caserne Schramm à Arras**

La caserne Schramm est située à Arras, entre la place du 33<sup>ème</sup> R.I., la rue Sainte-Claire et le cours de Verdun, c'est-à-dire à la périphérie du centre historique et à proximité du centre-ville (cf. annexe n° 1).

La caserne a été initialement édifiée par Sébastien Le Prestre, marquis de Vauban, entre 1680 et 1682. D'abord dénommée « le Grand Quartier Y de l'Esplanade », elle porte le nom de Jean-Paul Adam Schramm (1789-1884), général français du Premier Empire.

En 2008, elle constitue un « ensemble immobilier bâti et non bâti », composé de dix bâtiments, « constituant une ancienne caserne de cavalerie transformée partiellement en immeubles de bureaux ou de logements militaires »<sup>1</sup> sur une emprise foncière de 2,8 hectares.

Sa réhabilitation donne lieu à des divisions cadastrales au fur et à mesure de la vente des bâtiments.

---

<sup>1</sup> Cf. copie de l'acte authentique de vente par l'État français à la communauté urbaine d'Arras du 21 juin 2010.

# 1 UNE RÉHABILITATION ABOUTIE QUI S'INSCRIT DANS LE CADRE DE LA LIBÉRATION D'EMPRISES MILITAIRES

## 1.1 La conséquence de la libération des emprises militaires

En 2008, le ministre de la Défense annonce une réforme des armées. Dans ce contexte, le 601<sup>ème</sup> régiment de circulation routière, sis à Arras, est dissout le 1<sup>er</sup> juillet 2009. 730 emplois militaires et civils sont supprimés, entraînant le départ de 1 600 personnes, soit 4 % de la population d'Arras.<sup>2</sup>

### 1.1.1 La signature d'un contrat de redynamisation de site de défense

#### Contrat de redynamisation de site de défense

Le contrat de redynamisation de site de défense (CRSD) fait partie des instruments mis en place par l'État à la suite de la refonte du plan de stationnement des armées en 2008 pour « recréer à terme un volume d'emplois et d'activité au moins comparable à celui supprimé par les restructurations »<sup>3</sup>.

Il intervient dans le cas des sites concernés par une perte importante d'emplois et qui connaissent une grande fragilité économique et démographique. Il s'applique à un périmètre réduit autour du site libéré.

Ce contrat est préparé et suivi par la délégation à l'accompagnement régional du ministère des armées.

Dans sa communication sur « *Les aides de l'État aux territoires concernés par les restructurations des armées* », la Cour des comptes a établi, en novembre 2014 un bilan de la mise en œuvre des CRSD.

Le plan de restructuration concerne, sur le territoire de la communauté urbaine d'Arras, quatre sites, d'une superficie totale de près de 72,9 hectares :

- la citadelle Vauban (35 hectares) : elle est classée au patrimoine mondial de l'Humanité par l'UNESCO, avec 11 autres forteresses Vauban depuis 2008, et « présente un très fort intérêt touristique et patrimonial » ;
- le terrain du Gouverneur (7,9 hectares) : zone militaire technique comprenant 15 400 m<sup>2</sup> de bâtis (hangars, un gymnase) et où se trouve une halle du XVII<sup>ème</sup> siècle de grande longueur possédant une porte centrale classée ;
- le Polygone : terrain d'exercice de 27 hectares sans zone bâtie ;
- la caserne Schramm.

<sup>2</sup> Source : Contrat de Redynamisation du Site de Défense d'Arras à la suite de la dissolution du 601<sup>ème</sup> Régiment de Circulation Routière (RCR), 2 avril 2009.

<sup>3</sup> Circulaire n° 5318/SG du Premier ministre du 25 juillet 2008 sur l'accompagnement territorial du redéploiement des armées.

En avril 2009, l'État et la communauté urbaine d'Arras (CUA) signent un contrat de redynamisation de site de défense (CRSD) couvrant l'ensemble du territoire de cette dernière<sup>4</sup>. Le contrat prévoit un engagement de l'État de 6,26 M€ dans le cadre de l'enveloppe spécifiquement consacrée aux CRSD. Ce contrat, d'une durée de trois ans, est prorogé jusqu'en 2014<sup>5</sup>. Il doit permettre d'accompagner la CUA dans des projets de développement économique.

Il retient cinq axes prioritaires qui ont pour « objectif majeur d'engendrer la création de 730 emplois et de reconstituer 8 M€ par an de ressources perdues par l'économie du bassin d'Arras ». Le quatrième axe concerne la « réutilisation des sites militaires libérés ».

Trois actions sont prévues par le contrat et ses avenants pour la réutilisation des sites militaires :

- une étude de reconversion urbaine (150 000 €, financée par le ministère de la Défense) ;
- la réutilisation des sites militaires par la valorisation du patrimoine (5 260 000 € HT) ;
- l'accompagnement en ingénierie des opérations du contrat (260 000 €) sous la forme du recrutement d'un chef de projet dont la rémunération est financée par le fonds national d'aménagement et de développement du territoire (FNADT).

### 1.1.2 Les cessions à la communauté urbaine d'Arras

Les cessions des emprises militaires à la CUA sont intervenues en application de l'article 67 de la loi de finances pour 2009<sup>6</sup>.

**Les dispositions de l'article 67 de la loi n° 2008-1425  
du 27 décembre 2008 de finances pour 2009**

*« I.- Les immeubles domaniaux reconnus inutiles par le ministre de la défense dans le cadre des opérations de restructuration de la défense réalisées entre le 1<sup>er</sup> janvier 2009 et le 31 décembre 2014 peuvent faire l'objet de cessions à l'euro symbolique et avec complément de prix différé aux communes les plus fortement affectées par les restructurations et qui en font la demande. Un groupement de communes peut se substituer à la commune concernée, sur demande de cette dernière.*

*Sont éligibles à ce dispositif les communes sur lesquelles la restructuration a un effet majeur, en particulier au regard du nombre d'emplois supprimés rapporté aux emplois existants, qui connaissent une situation de grande fragilité économique, sociale et démographique et qui disposent de capacités propres de redynamisation limitées, notamment au regard des caractéristiques du tissu économique et de ses évolutions récentes ainsi que des perspectives de développement d'activités nouvelles sur le territoire concerné. La liste de ces communes est fixée par décret en Conseil d'État.*

<sup>4</sup> C'est-à-dire les 24 communes suivantes composant la CUA à l'époque : Achicourt, Agny, Anzin-Saint-Aubin, Arras, Athies, Bailleul-Sire-Berthoult, Beaumetz-les-Loges, Beaurains, Dainville, Fampoux, Farbus, Feuchy, Gavrelle, Mercatel, Monchy-le-Preux, Neuville-Vitasse, Sainte-Catherine, Saint-Laurent-Blangy, Saint-Nicolas, Thélus, Tilloy-lès-Mofflaines, Wailly, Wancourt, Willerval.

<sup>5</sup> Par avenant n° 2 du 2 juillet 2012.

<sup>6</sup> Loi n° 2008-1425 du 27 décembre 2008 de finances pour 2009.

*Ces cessions sont autorisées par décret pris sur le rapport du ministre de la défense et du ministre chargé du domaine, en vue de permettre la réalisation d'opérations ou d'actions d'aménagement au sens de l'article L. 300-1 du code de l'urbanisme. Ce décret indique la valeur des immeubles domaniaux cédés, estimée par l'administration chargée des domaines.*

*Le transfert de propriété intervient au jour de la signature de l'acte authentique constatant la cession. Le cessionnaire est substitué à l'État pour les droits et obligations liés aux biens qu'il reçoit en l'état.*

*Les cessions réalisées dans ces conditions ne donnent lieu à paiement d'aucune indemnité ou perception de droits ou taxes, ni à aucun versement de salaires ou d'honoraires au profit d'agents de l'État.*

*En cas de revente, y compris fractionnée, ou de cession de droits réels portant sur le bien considéré, pendant un délai de quinze ans à compter de la cession initiale, la commune ou le groupement verse à l'État, à titre de complément de prix, la somme correspondant à la moitié de la différence entre le produit des ventes et la somme des coûts afférents aux biens cédés et supportés par la commune ou le groupement, y compris les coûts de dépollution.*

*Cette obligation pèse, pendant le même délai de quinze ans, sur les acquéreurs successifs de tout ou partie des biens ainsi cédés dès lors que la cession envisagée porte sur lesdits biens avant construction ou réhabilitation des bâtiments existants.*

*En l'absence de revente ou de cession de droits réels portant sur tout ou partie des biens cédés par l'État, pendant le délai de quinze ans à compter de la cession initiale et en cas de non-réalisation d'une action ou d'une opération d'aménagement prévue à l'article L. 300-1 du code de l'urbanisme, l'État peut convenir avec la commune du rachat de l'immeuble à l'euro symbolique. En l'absence d'opération de rachat, le complément de prix s'élève à la valeur des biens indiquée dans le décret mentionné au troisième alinéa, indexée sur la variation de l'indice du coût de la construction.*

*Les actes de vente et de cession de droits réels successifs reprennent les obligations résultant du présent article pour en assurer la publication au bureau des hypothèques compétent ».*

Après que les communes d'Arras et d'Achicourt ont demandé<sup>7</sup> à la CUA de se substituer à elles afin qu'elle porte la reconversion des sites, cette dernière acquiert les emprises militaires libérées en deux temps.

Tout d'abord, le décret n° 2010-517 du 18 mai 2010<sup>8</sup> autorise la cession au prix d'un euro symbolique de quatre ensembles immobiliers au profit de la CUA, dont la valeur vénale totale hors taxe est fixée à 24 165 000 €. Alors que le ministère de la Défense conserve, en 2010, deux bâtiments de la caserne Schramm, le décret n° 2019-1055 du 14 octobre 2019<sup>9</sup> autorise, dans un second temps, la cession au prix d'un euro symbolique de l'ensemble immobilier dénommé « Caserne Schramm, Bâtiment 005, dit bâtiment Saint-Nicaise ». Les actes de vente ont été signés les 21 juin 2010 et 19 décembre 2019 (cf. annexe n° 2).

<sup>7</sup> Délibérations du 16 novembre 2009 de la commune d'Arras et du 5 novembre 2009 de la commune d'Achicourt.

<sup>8</sup> Décret n° 2010-517 du 18 mai 2010 autorisant la cession d'ensembles immobiliers domaniaux reconnus inutiles par le ministre de la Défense, sis à Arras et Achicourt (62).

<sup>9</sup> Décret n° 2019-1055 du 14 octobre 2019 autorisant la cession à l'euro symbolique de l'ensemble immobilier domaniale dénommé « Caserne Schramm – bâtiment 005, dit bâtiment Saint-Nicaise », sis à Arras (Pas-de-Calais), reconnu inutile par le ministère des Armées.

L'article 67 de la loi de finances pour 2009 permet la cession de biens par l'État à l'euro symbolique et avec complément de prix différé. Ces dispositions posent le « principe du paiement à l'État par la collectivité acquéreuse d'un complément de prix dans l'hypothèse où, dans le cadre du projet prévu, les collectivités revendraient le bien avec une plus-value dans les 15 ans qui suivent l'acquisition et où le montant de cette vente serait supérieur aux charges exposées pour la mise en valeur du bien »<sup>10</sup>. En l'absence de revente dans le délai de 15 ans, le complément de prix s'élève à la valeur du bien prévue par les décrets autorisant les cessions, indexée sur la variation de l'indice du coût de la construction.

Il convient de noter que la caserne Schramm n'entrait pas dans le champ de l'article 67 précité, dans la mesure où elle était fermée depuis plus de 10 ans.<sup>11</sup>

### 1.1.3 Un site en mauvais état, mais une pollution limitée

La caserne Schramm est un site de 28 395 m<sup>2</sup> comprenant 8 929 m<sup>2</sup> de surfaces bâties. Jusqu'en 2009, elle a accueilli des activités exclusivement militaires.

Lors de la cession à la CUA, le quartier Schramm était constitué de dix bâtiments construits à des époques différentes :

- ont été érigés à la fin du XVII<sup>ème</sup> siècle, les trois barres de casernement : le bâtiment n° 1 dit « bâtiment des Archers », le bâtiment n° 2, le bâtiment n° 3 dit « bâtiment du Gouverneur », ainsi que le bâtiment n° 11 dit « pavillon neuf » ou « pavillon des Officiers » ;
- trois bâtiments datent de 1825 : les bâtiments n° 4, 5 (dit « pavillon Saint-Nicaise ») et n° 6 ;
- trois bâtiments annexes ont été ajoutés au XX<sup>ème</sup> siècle : le bâtiment n° 12 servait de magasin, le bâtiment n° 22 de cantine, et le bâtiment n° 23 de local poubelle. Ils ont été démolis dans le cadre de la réhabilitation de la caserne.

**Tableau n° 1 : Dénomination des bâtiments restants de la caserne Schramm**

Numéro du bâtiment	Nom
Bâtiment n° 1	Bâtiment des Archers
Bâtiment n° 2	Bâtiment Saint-Aubert
Bâtiment n° 3	Bâtiment du Gouverneur
Bâtiment n° 5	Pavillon Saint-Nicaise
Bâtiment n° 11	Pavillon des Officiers

Source : chambre régionale des comptes, à partir des documents transmis par la CUA.

La plupart du site est inoccupé depuis le milieu des années 1990. Les actes de cession mentionnent le « mauvais état général » de certains bâtiments ou ensembles immobiliers. La première phase de l'étude de reconversion urbaine prévue par le contrat de redynamisation de site de défense distingue les bâtiments entre ceux qui sont en mauvais état (bâtiments n° 1, 2 et 22) et les autres dont l'état est « moyen ».

<sup>10</sup> Cour des comptes, *Les aides de l'État aux territoires concernés par les restructurations des armées, communication à la commission des finances, de l'économie générale et du contrôle budgétaire de l'Assemblée nationale, novembre 2014.*, p. 69.

<sup>11</sup> *Ibid.*, p. 73.

Alors que le site était fermé par un mur d'enceinte, ne nécessitant pas de prestations spécifiques de gardiennage, les bâtiments et terrains sont envahis par la végétation.

L'étude historique réalisée en 2010 dans le cadre d'un diagnostic de pollution des sols indique que le site de la caserne Schramm est en grande partie imperméabilisé et qu'il n'accueillait pas d'activités potentiellement polluantes. Elle conclut également l'absence de « stockage de déchets, de décharges, de fûts ou de lieux d'incendie ». S'agissant des sources potentielles de pollution non maîtrisées, un transformateur diélectrique à huile sans rétention a été identifié dans le bâtiment n° 3.

Les diagnostics ont mis en évidence la présence de matériaux et produits susceptibles de renfermer de l'amiante et des « revêtements dégradés contenant du plomb à une concentration supérieure aux seuils », dans les trois barres de casernement et le pavillon des Officiers. Deux bâtiments ont été démolis par les services de la CUA, après avoir été désamiantés.

## **1.2 La préparation du projet**

La réhabilitation a été précédée de plusieurs études qui ont souligné les enjeux de désenclavement des sites par rapport au centre-ville d'Arras.

### **1.2.1 Les études préalables**

L'étude de reconversion urbaine est effectuée sous la maîtrise d'ouvrage de la mission pour la réalisation des actifs immobiliers (MRAI) du ministère de la Défense en concertation avec la CUA et la commune d'Arras. Elle porte sur l'ensemble des sites de défense arrageois. S'agissant de la caserne Schramm, l'objectif fixé par le CRSD est d'évaluer « les conditions techniques et financières de la restauration de cet ensemble immobilier ».

L'étude, réalisée entre septembre 2009 et juillet 2010, se déroule en trois phases : l'état des lieux et les enjeux (décembre 2009), la définition d'invariants et la proposition de trois orientations possibles (mars 2010), l'élaboration de principes directeurs et leur déclinaison en actions (juillet 2010).

Une deuxième mission, conduite entre décembre 2010 et octobre 2012, a pour objet la définition d'un plan guide d'aménagement<sup>12</sup> et l'accompagnement des porteurs de projets pour les réaffectations des bâtiments. L'étude est prise en charge par la CUA. Le plan guide prévoit notamment un phasage des opérations à mener à court terme (2012-2014).

---

<sup>12</sup> Parfois appelé « schéma directeur ».

Par la suite, un groupement d'entreprises est désigné, fin 2012, attributaire du marché de maîtrise d'œuvre relatif à la requalification et la mise en valeur de la citadelle Vauban<sup>13</sup>.

Au total, les diverses études conduites entre 2009 et 2014 auraient coûté près de 350 000 € TTC, d'après les éléments communiqués, dont 180 000 € payés par l'État et 170 000 € par la CUA.

## 1.2.2 Les enjeux de la réhabilitation

Les études mettent en évidence les enjeux de la réhabilitation. Tout d'abord, alors que le plan local de l'habitat de la CUA 2008-2013 indique un besoin de 3 700 logements sur six ans, les sites de défense sont présentés comme une opportunité pour offrir des logements à des publics spécifiques : personnes vieillissantes, jeunes, familles avec enfants, personnes aux revenus faibles.

Le désenclavement des sites militaires est un enjeu important. La réhabilitation de la caserne Schramm se prête également à la création d'espaces publics.

Après des phases d'étude et d'exploration de différents scénarios d'aménagement, une opération d'ouverture au public des emprises militaires s'est tenue en avril 2010. Elle a attiré plus de 9 000 visiteurs, auxquels les différents partis ont été présentés. Une enquête a recueilli 5 000 réponses priorisant les activités de bureaux et de commerce et l'offre de logements.

Des actions sont définies à court et à moyen terme. S'agissant de la caserne Schramm, la priorité est de mettre en sécurité sanitaire les bâtiments. À moyen terme, l'étude prévoit :

- des études programmatiques, techniques et architecturales ;
- la création d'un ensemble de logements ;
- les aménagements des espaces extérieurs et la création d'un jardin avec la mise en place d'une allée-jardin à l'arrière entre les bâtiments en longueur ;
- la mise en place d'une liaison avec les quartiers alentours ;
- l'implantation de locaux d'activité en rez-de-chaussée.

---

<sup>13</sup> Les prestations portent sur les éléments suivants : étude d'évaluation et sanitaire de l'ensemble de la Citadelle et de ses abords, étude de diagnostic pour tout le périmètre de la Citadelle ; réfection de la maçonnerie des remparts, réalisation d'une mise en valeur et d'une mise en sécurité en haut des remparts ; aménagement d'un accès définitif depuis la Porte à chars, réfection du pavage jusqu'à la place d'armes, aménagement de la place d'armes, mise en lumière, éclairage public, mobilier urbain.

### 1.3 Une réhabilitation complète menée par étapes

#### Les monuments historiques

Un monument historique est un édifice, un espace, qui a été classé ou inscrit afin de le protéger, du fait de son intérêt historique ou artistique.

Il existe deux niveaux de protection au titre des monuments historiques : l'inscription (articles L. 621-25 à L. 621-29 du code du patrimoine), premier niveau de protection, et le classement (articles L. 621-1 à L. 621-22 du même code), le niveau le plus élevé.

L'article L. 621-25 précité dispose que « *Les immeubles ou parties d'immeubles publics ou privés qui, sans justifier une demande de classement immédiat au titre des monuments historiques, présentent un intérêt d'histoire ou d'art suffisant pour en rendre désirable la préservation peuvent, à toute époque, être inscrits, par décision de l'autorité administrative, au titre des monuments historiques.* »

Les travaux de réparation ou de restauration sont soumis à une procédure d'autorisation de travaux (article L. 621-27). Ils donnent droit à des avantages fiscaux.

Ceux-ci s'inscrivent dans le cadre de la loi du 31 décembre 1913 sur les monuments historiques dont l'objet est de favoriser la restauration des biens. Les dispositions fiscales applicables aux monuments historiques figurent à l'article L. 623-1 du code du patrimoine.

Lors de la cession de la caserne Schramm à la CUA, sont inscrites à l'inventaire supplémentaire des monuments historiques<sup>14</sup> les « façades, toitures et souches de cheminées des anciens pavillons des Officiers » par arrêté du ministre de l'Éducation nationale du 31 décembre 1946. Cet acte est complété par :

- l'arrêté du 7 février 2012 qui inscrit au titre des monuments historiques en totalité le quartier Schramm « comprenant les trois ailes du casernement, l'assiette totale du quartier, ses portails et clôtures » ;
- l'arrêté du 9 août 2018 qui inscrit au titre des monuments historiques le pavillon Saint-Nicaise, « les murs d'enceinte et le portail non encore protégés ».

Les travaux de restructuration et de réhabilitation de la caserne Schramm ont été menés en plusieurs étapes depuis 2015. Ils sont intervenus à la suite des cessions successives des bâtiments par la CUA à un investisseur privé, Histoire et Patrimoine. Ce dernier procède à la création d'un syndicat de copropriétaires et à la revente par lots, puis fait effectuer les travaux de réhabilitation. Les acheteurs financent ceux-ci et peuvent bénéficier de déductions fiscales compte tenu de l'inscription des bâtiments au titre des monuments historiques. Selon la CUA, « en 2012, l'inscription à l'inventaire supplémentaire des Monuments historiques de l'ensemble des bâtiments a favorisé l'investissement privé et permis de défiscaliser une partie des travaux, ce qui a rendu possible le sauvetage de cette caserne, totalement abandonnée depuis une vingtaine d'années ».

---

<sup>14</sup> L'« inscription à l'inventaire supplémentaire des monuments historiques » est l'appellation utilisée de 1927 à 2005 pour désigner les biens meubles et immeubles faisant à présent l'objet d'une inscription au titre des monuments historiques, en application des dispositions de l'article 11 de l'ordonnance n° 2005-1128 du 8 septembre 2005 relative aux monuments historiques et aux espaces protégés.

### 1.3.1 Le rôle des différents acteurs

#### 1.3.1.1 Le recours à un investisseur privé pour la réhabilitation

Dans le cadre des journées portes ouvertes organisées en avril 2010, la CUA invite de nombreux promoteurs, dont Histoire et Patrimoine. L'activité principale de cette société par actions simplifiée (SAS) est la promotion immobilière de logements. Elle appartient au groupe Altarea, société en commandite simple (SCS) qui en est l'actionnaire unique.

Elle acquiert, en juin 2012, trois bâtiments de la Citadelle (la « Cantine », bâtiment n° 7 ; « l'Équerre », bâtiment n° 8 et le bâtiment n° 13), afin de réaliser un programme de réhabilitation en logements et d'offrir des places de stationnement résidentiel. Les travaux démarrent au printemps 2013.

Cette expérience positive conduit la CUA à conclure d'autres cessions avec cet opérateur, en particulier des bâtiments de la caserne Schramm. Hormis l'offre d'un autre investisseur, qui n'a pas abouti, Histoire et Patrimoine est la seule société à avoir confirmé son intérêt pour réhabiliter en logements les bâtiments de la caserne Schramm. Pour la CUA, « une des difficultés aura été les consultations menées pour trouver le bon partenaire privé, disposant des outils juridiques, financiers et techniques nécessaires à ce type d'opération. »

La question du choix entre opérateur privé et bailleur public a été abordée en conseil communautaire. Ainsi, lors de la réunion du 25 septembre 2014, pour le président de la CUA, les opérateurs publics n'ont pas les capacités financières à la hauteur du montant des travaux nécessaires à la réhabilitation. Ce montant résulte à la fois des contraintes architecturales et des obligations induites par l'inscription des bâtiments au titre des monuments historiques.

Les bilans prévisionnels élaborés par Histoire et Patrimoine joints à une partie des demandes d'avis domanial font état d'un prix de revient compris entre 2 900 €/m<sup>2</sup> et 3 200 €/m<sup>2</sup> selon les bâtiments. Le montant total des investissements privés pour la réfection de la caserne Schramm annoncé lors de la réunion du comité de pilotage du 16 mai 2019 s'élèverait à 48 M€.

Le président de la CUA explique un « choix prudent [...] de ne procéder aux ventes d'immeubles qu'au fur et à mesure de la réalisation des travaux et d'enclencher toute nouvelle vente qu'à partir du moment où les travaux d'un immeuble étaient achevés ou suffisamment avancés pour témoigner de leur bon déroulement ». En effet, la réhabilitation des bâtiments de la caserne Schramm par Histoire et Patrimoine n'a pas fait l'objet de la présentation ni de l'approbation d'un projet d'ensemble. Pour le président de la CUA, cette dernière « n'était nullement imposée ».

La réhabilitation intervient par étape, au fur et à mesure des cessions à l'opérateur. Le prix de vente a été à chaque fois « jugé acceptable » par le service du Domaine. Les cessions successives sont autorisées par délibération du bureau ou du conseil communautaires (cf. annexe n° 3) mentionnant le prix consenti à l'opérateur. Toutefois, s'il est fait référence au « projet proposé par la société Histoire et Patrimoine » dans les délibérations, celui-ci n'est pas joint.

### 1.3.1.2 Les rôles de la CUA

#### 1.3.1.2.1 Le rôle de pilotage

La CUA a élaboré deux cahiers des charges de cession immobilière, l'un pour la Citadelle, l'autre pour la caserne Schramm. Ce dernier est reproduit dans les actes de cession et définit le rôle de la CUA comme suit : « *La communauté urbaine d'Arras est le maître d'ouvrage de ces aménagements, et a engagé parallèlement une démarche auprès de porteurs de projets susceptibles de réinvestir le site de la Caserne Schramm dans la perspective de s'inscrire dans les objectifs définis* » par le plan guide.

Une « procédure d'agrément des projets par un comité de pilotage *ad hoc* » est mise en place, « compte tenu des enjeux urbains particulièrement importants tenant à la valeur patrimoniale, historique et culturelle exceptionnelle » des sites.<sup>15</sup>

Le comité de pilotage prépare les prises de décisions relatives aux emprises militaires. Il réunit les acteurs concernés dans des configurations différentes, selon les sujets abordés. Sont ainsi présents des représentants de la CUA et de la commune d'Arras (élus et responsables de services), l'architecte des Bâtiments de France, le chef de projet de contrat de redynamisation de site de défense (CRSD). Peuvent également être conviés des représentants du préfet du Pas-de-Calais, de services déconcentrés du ministère de la Culture, de la région, du département, d'autres communes de la CUA, de la chambre de commerce et d'industrie, de Grand Arras Tourisme, du maître d'œuvre, d'Histoire et Patrimoine, voire de la direction départementale des finances publiques.

Le comité de pilotage se réunit régulièrement, des relevés de décisions sont rédigés. Toutefois, n'ont pas été joints à ces derniers les documents de présentation des projets d'Histoire et Patrimoine.

La CUA a par ailleurs régulièrement renouvelé, depuis 2012, le contrat du chef de projet chargé de l'accompagnement en ingénierie du CRSD, qui fait désormais partie de ses effectifs. Ce dernier est, depuis 2014, « chargé d'assurer le suivi en ingénierie des sites militaires ». Il a notamment mené des missions de coordination entre les acteurs et d'animation des comités techniques et de pilotage.

Enfin, l'implantation des bureaux de la CUA à la Citadelle, en 2012, a pour objectif d'attirer des investisseurs.

#### 1.3.1.2.2 Le rôle d'aménageur

La CUA est compétente en matière d'« aménagement de l'espace communautaire » pour la « définition, création et réalisation d'opérations d'aménagement d'intérêt communautaire, au sens de l'article L. 300-1 du code de l'urbanisme ».<sup>16</sup>

---

<sup>15</sup> Article 1 du cahier des charges.

<sup>16</sup> Arrêté de la préfète du Pas-de-Calais du 5 décembre 2016 relatif à la modification des compétences de la CUA.

S'agissant des aménagements de la caserne Schramm, le cahier des charges de cessions d'immeubles précise les obligations de la CUA (article 5) : « *la Communauté urbaine d'Arras exécutera les ouvrages de voirie, d'espaces libres et de réseaux destinés à être incorporés au domaine de la collectivité publique ou à être propriété des concessionnaires* ». Les réseaux sont listés et les prestations de la CUA précisées.

Certains actes de vente prévoient l'intervention de la communauté urbaine : aménagement des espaces publics aux abords du pavillon des Officiers (acte de cession du 22 septembre 2014 entre la CUA et Histoire et Patrimoine), aménagements paysagers, voiries et réseaux divers du rez-de-chaussée du bâtiment des Archers (acte de cession du 31 janvier 2019), dépose de mobiliers, création de la séparation physique de la limite de propriété et aménagement de 16 places de stationnement pour le bâtiment Saint-Nicaise (acte de vente du 19 décembre 2019 entre l'État et la CUA).

Tout d'abord, la CUA procède au recrutement d'un maître d'œuvre pour une deuxième phase de requalification et mise en valeur (le marché prévoit une tranche ferme de 0,3 M€ HT et deux tranches conditionnelles de 90 000 € HT et 60 000 € HT). Pour la caserne Schramm, il s'agit d'étudier le traitement des espaces publics, la voirie et l'éclairage public.

Ensuite, de nombreux contrats de prestations sont aussi conclus pour les raccordements aux réseaux, entre 2015 et 2018, pour un montant total d'environ 120 000 € TTC. Le cahier des charges prévoit notamment le raccordement de la caserne au réseau de chauffage urbain de la communauté urbaine en juillet 2016. D'après le représentant d'Histoire et Patrimoine, ce raccordement permet « d'optimiser au mieux » les performances énergétiques<sup>17</sup>.

La CUA conserve la propriété d'un local technique d'environ 30 m<sup>2</sup> au sein de la barre de casernement n° 2 où est installé un poste public de distribution électrique sur le site.

Enfin, afin de viabiliser le terrain et de créer des espaces publics, la communauté urbaine passe plusieurs marchés publics :

- deux marchés à procédure adaptée « travaux à l'ancienne caserne Schramm », relatifs à la viabilisation du site, sont attribués respectivement fin 2015 (une tranche ferme de 0,3 M€ TTC et une tranche conditionnelle de 30 000 € TTC) et en août 2017 (pour un montant de 90 000 € TTC) ;
- un marché « aménagement des espaces publics », comprenant quatre lots - démolition, VRD et éclairage (0,6 M€ TTC), aménagement paysager – mobilier urbain (0,12 M€ TTC), gros œuvre-maçonnerie-ravalement (0,6 M€ TTC), et serrurerie (0,12 M€ TTC) - est notifié en mars 2016 ; les travaux démarrent à compter de l'automne 2016.

Selon le bilan transmis par les services de la CUA, le total des dépenses pour l'aménagement de la caserne Schramm s'élèverait à 2,6 M€ fin 2021.

### **1.3.2 Une réhabilitation aboutie**

Actuellement, la caserne Schramm est découpée en 13 parcelles cadastrales (cf. annexe n° 4) :

---

<sup>17</sup> Cf. relevé de décisions du comité de pilotage du 8 octobre 2013.

- la parcelle 339 est restée la propriété de l'armée ; le bâtiment accueille le Centre d'information et de recrutement des forces armées (CIRFA) ;
- la parcelle 343 (8 668 m<sup>2</sup>) comprend l'ensemble des espaces publics aménagés et appartient à la CUA ;
- les autres parcelles ont été cédées par Histoire et Patrimoine à des propriétaires privés.

Les photographies en annexes n° 5 et 6 montrent le résultat de la réhabilitation.

Les travaux d'aménagement des espaces publics et de création de liaisons avec le centre-ville, alliés aux ventes successives par bâtiment à Histoire et Patrimoine, ont permis le succès du projet du point de vue de l'objectif poursuivi d'intégrer le site au centre-ville et de faire naître une offre de logements.

### 1.3.2.1 La création de 312 logements

La configuration des bâtiments a dicté le choix d'aménagement de logements. Selon les services de la CUA, « *compte tenu de la typologie des casernes de Schramm, le programme de logements était le plus pertinent, afin de préserver et mettre en valeur ce patrimoine* ».

S'il avait été envisagé, dans un premier temps, que le rez-de-chaussée de la barre de casernement n° 1 (bâtiment des Archers) accueille des espaces professionnels ou commerciaux, ce sont aussi des logements qui ont été créés.

Le bâtiment n° 3 (bâtiment du Gouverneur), renommé « Les Jardins d'Artois » comprend 101 logements en résidence services seniors de la marque Cogedim Club, relevant du groupe Altarea. Depuis novembre 2022, après la livraison du pavillon Saint-Nicaise (bâtiment n° 5), la caserne Schramm accueille dans les autres bâtiments un total de 211 logements.

**Tableau n° 2 : Bilan des réalisations de logements à la caserne Schramm**

	Nombre de logements réalisés	Détail
Bâtiment n° 11 - Pavillon des officiers	21	3 T1, 4 T2, 10 T3, 4 T4
Bâtiment n° 2 - Bâtiment Saint Aubert	87	24 T1, 26 T2, 32 T3, 5 T4
Bâtiment n° 3 - Bâtiment du Gouverneur	101	37 studios, 54 T2, 10 T3
Bâtiment n° 1 - Bâtiment des Archers	60	6 T1, 6 T1 bis, 36 T2, 12 T3
Bâtiment n° 5 - Pavillon Saint Nicaise	43	7 studios, 24 T2, 10 T3, 2 T4

Source : chambre régionale des comptes, à partir des documents transmis par la CUA.

Les contraintes liées à la structure des bâtiments conduisent à la création d'une majorité de petites surfaces, seuls 11 % des logements étant des T3 ou des T4. Les difficultés techniques et risques de nuisances pour les logements mitoyens ont nécessité de renoncer à des commerces au rez-de-chaussée.

Outre la démolition ou la réhabilitation de bâtiments pour créer des logements et la viabilisation des réseaux, l'aménagement d'un jardin public a été réalisé. Les murs de clôture et les portails ont également été restaurés.

### 1.3.2.2 Une commercialisation rapide pour l'opérateur

Alors que les actes de cession prévoient le paiement d'un acompte à la signature et du solde du prix à la CUA « *de manière échelonnée au fur et à mesure de la vente des lots de copropriété* », et au plus tard à une date figurant dans l'acte, le montant est versé avant la fin de l'année civile de la signature de l'acte, et bien avant la date limite de paiement, traduisant une commercialisation rapide.

La question de la commercialisation est abordée lors de la réunion du conseil communautaire du 15 décembre 2016 : sont évoquées des périodes de commercialisation qui ne dépassent pas trois mois et l'absence de vacance en ce qui concerne les locations.

De manière générale, la revente des lots par Histoire et Patrimoine est conclue très rapidement après les cessions à ce dernier. À titre d'exemples, comme le montrent les descriptifs détaillés des parcelles BD 326 et BD 330, la quasi-majorité des reventes de lots des bâtiments n° 11 (parcelle BD 326) et 2 (parcelle BD 330) interviennent avant fin 2014, alors que les actes de cession par la CUA datent respectivement de septembre et octobre 2014.

### 1.3.2.3 Un quartier inséré dans la ville

Outre l'offre de logements qui devraient accueillir 600 personnes<sup>18</sup>, la réhabilitation de la caserne Schramm s'est accompagnée de l'insertion du quartier dans la ville.

Des liaisons traversantes ont été créées dans la caserne, avec notamment une voie piétonne et la rue du Général Schramm (sud-ouest / nord-est). Une percée dans le mur de clôture a été réalisée pour recréer la perspective avec la place Victor Hugo voisine. Un portail monumental et une place en demi-lune, situés dans le prolongement de la rue, ouvrent sur un square.

---

## **CONCLUSION INTERMÉDIAIRE**

---

*La réhabilitation de la caserne Schramm intervient dans le contexte de la libération d'emprises militaires par le ministère de la Défense, en 2008, et porte sur une surface d'environ 73 hectares. Les enjeux en matière de suppression d'emplois et de diminution de la population ont conduit à la signature d'un contrat de redynamisation de site de défense (CRSD) entre l'État et la communauté urbaine d'Arras (CUA).*

*La CUA acquiert les emprises, en application de l'article 67 de la loi de finances pour 2009, à l'euro symbolique et avec complément de prix différé, dû sous certaines conditions en cas de revente des biens ou, dans l'hypothèse contraire, à l'issue d'un délai de quinze ans.*

*Alors que les études préalables ont mis en évidence des enjeux de désenclavement des espaces libérés, les différents bâtiments de la caserne Schramm ont été réhabilités en vue de créer des logements. Le montant de l'opération a rendu nécessaire le recours à un investisseur privé.*

---

<sup>18</sup> Cf. relevé de décisions du comité de pilotage du 16 mai 2019.

*La réhabilitation est intervenue par étapes, en l'absence d'une délibération sur l'ensemble du projet, après cession des bâtiments à la SAS Histoire et Patrimoine. Une fois les bâtiments revendus par lots par cette dernière, les travaux sont payés à l'opérateur par les acheteurs, qui peuvent bénéficier de déductions fiscales compte tenu de l'inscription des bâtiments au titre des monuments historiques.*

*La CUA a joué un rôle double. D'une part, elle pilote les opérations en définissant un cahier des charges, en animant un comité de pilotage préparant les décisions des instances, et en recrutant le chef de projet de contrat de redynamisation de site de défense pour accompagner la mise en œuvre des projets. D'autre part, elle porte une partie des aménagements sur le site (viabilisation des bâtiments, aménagement d'espaces publics).*

*En 2022, la réhabilitation de la caserne Schramm est aboutie. Les bâtiments ont été restaurés et offrent un total de 312 logements rapidement commercialisés. Les liaisons créées ont permis de désenclaver le site, qui fait désormais partie intégrante de la ville.*

---

## 2 UN MONTAGE PORTEUR DE RISQUES

Les actes de ventes relatifs à la caserne Schramm reprennent les dispositions de l'article 67 de la loi de finances pour 2009, dès lors que les cessions interviennent avant réhabilitation. Il s'agit d'une part, des cessions de l'État à la CUA, et d'autre part, de celles de cette dernière à Histoire et Patrimoine.

Pour « identifier et retracer l'ensemble des dépenses et recettes s'imputant sur les biens qui seront cédés » en application du CRSD, la CUA a créé un budget annexe « emprises militaires » le 1<sup>er</sup> janvier 2010.

### 2.1 Un budget annexe dédié au suivi des opérations relatives aux emprises militaires

Le budget annexe « emprises militaires » est tenu selon l'instruction budgétaire et comptable M14. Il représente moins de 1 % des recettes cumulées de l'établissement.

Il agrège les informations relatives aux emprises militaires cédées à la CUA, sans distinction selon les sites. En matière de fiabilité des comptes, le contrôle de l'inventaire comptable du budget annexe n'appelle pas d'observation.

Chaque année, l'équilibre du budget annexe « emprises militaires » est assuré par une subvention du budget principal, conduisant à un résultat de fonctionnement nul.

Entre 2018 et 2021, les recettes réelles de fonctionnement de ce budget annexe (1,72 M€) se composent essentiellement du produit des cessions (1,049 M€) et de la subvention d'équilibre du budget principal (0,66 M€). Parmi le produit des cessions, 715 000 € correspond en 2019 à des cessions dans la caserne Schramm : celles des volumes 1 et 3 du bâtiment des Archers (170 000 €) et du pavillon Saint-Nicaise (545 000 €).

Le total des dépenses réelles de fonctionnement s'élève à 900 000 € entre 2018 et 2021. Les principaux postes de dépenses sont les charges d'entretien et de réparations (55 % des charges de gestion) et les charges de personnel (27,5 % des dépenses), correspondant à la rémunération du chef de projet chargé de l'accompagnement de la réhabilitation des emprises militaires.

Les acquisitions foncières et les études et travaux ont été passées en dépenses d'équipement.

Fin 2021, le fonds de roulement est nul, les ressources stables étant égales aux emplois stables, la subvention d'investissement reçue du budget principal en 2016 (2,1 M€) ayant été entièrement consommée.

## **2.2 Des risques imprévus**

### **2.2.1 La clause du complément de prix**

Le mécanisme du complément de prix repose sur le principe d'un retour financier à l'État sur d'éventuelles plus-values réalisées sur des biens qu'il a cédés dans un premier temps à l'euro symbolique. Il s'impose aux acquéreurs successifs de tout ou partie des biens.

Les modalités de calcul du complément de prix sont détaillées dans les actes de vente des emprises militaires à la CUA (article 15.2). Une liste non exhaustive de coûts pouvant être « *déduits du prix de vente dans la mesure où ceux-ci ont directement contribué à la valorisation du bien* » est mentionnée.

Ces dispositions imposent un certain nombre d'obligations aux différentes parties.

En cas de revente de tout ou partie des biens, la CUA doit calculer la différence entre le prix de la vente et les coûts afférents au bien revendu, ce qui nécessite un suivi par bien. Dans l'hypothèse de la vente d'une partie du bien, le complément de prix est calculé en soustrayant la somme des coûts supportés par l'acquéreur ou les acquéreurs successifs au produit de la vente partielle, calculé au prorata de la superficie du terrain et du bâti vendus.

Afin que le complément de prix puisse être réglé, la CUA et les acquéreurs successifs doivent communiquer à l'État tout acte de mutation à titre onéreux ou promesse de mutation et la justification des dépenses afférentes à tout ou partie du bien. Le versement du complément de prix intervient entre les mains du notaire initial à l'établissement d'un acte, dans un délai de 90 jours calendaires suivant la revente.

En l'absence de revente dans un délai de 15 ans après l'acquisition, la CUA doit, au terme de cette période, payer l'évaluation initiale du bien figurant dans la décision n° 2010-517 du 18 mai 2010<sup>19</sup> autorisant la cession, actualisée selon l'indice du coût de la construction au titre du complément de prix.

Afin de permettre le calcul des compléments de prix éventuels à chaque notification d'une vente, un bilan de la situation du bien doit être réalisé annuellement. Chaque année, l'État doit en être à l'initiative. La CUA et les acquéreurs successifs doivent lui rendre compte des dépenses engagées sur les biens afin que celles-ci soient arrêtées et certifiées définitivement.

### **2.2.2 La mise en œuvre de la clause de complément de prix par la communauté urbaine d'Arras**

Chaque année, en juillet, des documents détaillés relatifs aux dépenses effectuées l'année précédente, aux dépenses prévisionnelles pour l'exercice en cours et celui à venir, ainsi que le décompte financier sur l'ensemble du patrimoine sont envoyés par la CUA à la direction départementale des finances publiques (DDFiP) du Pas-de-Calais. Cette dernière n'a jamais certifié les bilans. Pour le président de la CUA, les dépenses ont été « *tacitement approuvées et certifiées* », « *dans la mesure où les bilans annuels transmis par la CUA n'ont fait l'objet, au fur et à mesure de leur transmission, d'aucune contestation de la part des services de l'État* ».

---

<sup>19</sup> Décret n° 2010-517 du 18 mai 2010 autorisant la cession d'ensembles immobiliers domaniaux reconnus inutiles par le ministre de la Défense, sis à Arras et Achicourt (62).

En outre, lors de la vente des différents bâtiments de la caserne Schramm à Histoire et Patrimoine, la CUA n'a pas, contrairement à ce que les actes de cession prévoient, transmis à l'État la justification des dépenses afférentes aux surfaces concernées.

Concernant les biens cédés, la CUA estime qu'elle n'est pas redevable du complément de prix, considérant que celui-ci ne serait dû qu'à l'issue de la période de quinze ans, et que les bilans annuels font état de dépenses supérieures aux recettes. À titre d'exemple, le bilan présenté lors de la réunion du comité de pilotage du 14 janvier 2020 fait état, pour les bâtiments cédés, d'un montant total de dépenses (7,6 M€) supérieur à celui des recettes (6,3 M€).

Cependant, le complément de prix doit être calculé au moment de chaque revente. Aussi, la communauté urbaine a été destinataire, le 30 août 2022, d'un titre de perception d'un montant de 58 514 €. Il correspond au complément de prix exigible à la suite de la cession, en septembre 2017, du volume n° 2 du bâtiment des Archers (référence cadastrale BD 335) et d'un terrain destiné à la création d'espaces de stationnement (référence cadastrale BD 336). La CUA a contesté ce titre et met en avant plusieurs arguments : prescription de la créance, recours irrégulier à un titre exécutoire pour recouvrer le complément de prix, contestation du principe et du montant de la créance.

La chambre estime que d'autres titres, relatifs aux cessions intervenues depuis 2019, sont susceptibles d'être reçus par l'établissement. En tout état de cause, l'acquisition et la cession en 2019 à Histoire et Patrimoine du bâtiment n° 5 Saint-Nicaise ont eu lieu concomitamment, impliquant que la CUA n'a pas réalisé de travaux avant la cession. Elle pourrait donc être redevable d'un complément de prix estimé à environ 245 000 €.

Dans ces conditions, il convient que la CUA fasse certifier les dépenses à déduire pour établir le complément de prix dû au titre des bâtiments cédés. Dans la mesure où la clause de complément de prix concerne l'ensemble des emprises militaires acquises en 2010, elle devra également veiller à respecter les obligations induites par cette clause, lors des cessions à venir sur les autres sites. La chambre lui recommande de provisionner la charge qui pourrait résulter de l'application de l'article 67 de la loi de finances pour 2009 pour les ventes passées et à venir.

**Recommandation n° 1 : provisionner les charges qui pourraient résulter de l'application de l'article 67 de la loi n° 2008-1425 du 27 décembre 2008 de finances pour 2009 pour les ventes passées, puis au fur et à mesure des ventes à venir.**

Le président de la CUA a informé la chambre, en réponse à ses observations provisoires, de l'adoption de la délibération du 15 décembre 2022 du conseil communautaire autorisant la constitution d'une provision pour risques et charges de 2,5 M€, dont une partie (58 514 €) correspond au complément de prix dû au titre de la cession du volume n° 2 du bâtiment des Archers. Il ajoute qu'une provision pour risques et charges sera prévue au budget primitif 2023 « pour un éventuel complément de prix qui lui serait notifié s'agissant du bâtiment Saint-Nicaise ».

La préoccupation de la CUA concerne le complément de prix dû à l'issue de la période de quinze ans, sur les biens qui n'auront pas été cédés ou réhabilités. C'est pourquoi une demande a été formulée par l'établissement, en février 2020, au ministre de l'action et des comptes publics afin de faire modifier la loi du 27 décembre 2008 de finances pour 2009 et de proroger de dix ans le délai prévu à l'article 67 de ladite loi. Selon les termes du courrier, cette demande est motivée par la crainte « *d'être pénalisés financièrement par un éventuel*

*complément de prix portant sur les immeubles non cédés et n'ayant pas fait l'objet d'une opération d'aménagement » et justifiée par la « complexité des procédures s'appliquant aux Monuments Historiques, la typologie des bâtiments restant disponibles, la recherche des investisseurs, la durée des travaux et les recherches de financements [...] afin de garantir une opération qualitative et exhaustive de revitalisation des sites concernés sur notre territoire ».*

Compte tenu des dispositions de l'article 67 de la loi de finances pour 2009 sur le complément de prix dû à l'issue d'une période, aujourd'hui fixée à 15 ans, après l'acquisition des emprises militaires et des biens encore détenus par la CUA, la chambre lui recommande de provisionner les charges qu'elle pourrait devoir supporter.

**Recommandation n° 2 : provisionner les charges qui pourraient résulter de l'application de l'article 67 de la loi n° 2008-1425 du 27 décembre 2008 de finances pour 2009 sur les biens qui resteraient propriété de la communauté urbaine, au terme du délai fixé par la loi.**

En réponse aux observations provisoires de la chambre, le président de la CUA a indiqué que « *des clarifications sont en cours sur ce point avec les services du Domaine de la direction générale des finances publiques, associant les services de la préfecture* » et qu' « *en fonction des clarifications apportées, la CUA procèdera le cas échéant aux provisions nécessaires à la couverture financière de la part du risque évalué comme probable* ».

### **2.2.3 Un montage juridique risqué avec Histoire et Patrimoine**

Alors que la clause du complément de prix s'applique aux acquéreurs successifs des biens, les actes de cession à Histoire et Patrimoine comportent les dispositions particulières suivantes : « *Le vendeur fera son affaire personnelle du respect des dispositions résultant du I de l'article 67 de la loi n° 2008-1425 du 27 décembre 2008 de finances pour 2009 et du complément de prix stipulé dans son acte d'acquisition du 21 juin 2010, de manière à ce que l'acquéreur et ses ayants-droits ne soient pas inquiétés à ce sujet* ».

Cette formulation semble faire porter la charge du complément de prix dû par Histoire et Patrimoine sur la CUA. Or, d'après les informations portées dans les comptes rendus des comités de pilotage et les dossiers de demandes d'évaluations domaniales, la chambre estime de 2 à 4 M€ le complément de prix qui pourrait être dû au titre des reventes par Histoire et Patrimoine de lots des bâtiments de la caserne Schramm.

En réponse aux observations provisoires de la chambre, le président de la CUA indique que « *cette clause n'avait pas pour objet d'engager la communauté urbaine à porter la charge d'un éventuel complément de prix dû par Histoire et Patrimoine, partant du principe que les opérations de réhabilitation menées par cet opérateur n'entraient pas dans le champ dudit complément de prix, mais d'assurer l'acquéreur que le vendeur respecterait les dispositions de la loi de finances et donc d'un éventuel complément de prix de premier rang* ».

La chambre relève, en outre, que cette intervention impliquerait une aide de la part de la CUA. Elle transformerait la nature de la cession en l'assortissant d'une subvention non imposée par la loi et non délibérée par le conseil communautaire. Les délibérations du bureau ou du conseil communautaire autorisant les cessions fixent un prix, mais ne prévoient aucune aide ni remise, et une telle intervention n'est jamais évoquée dans les relevés de décisions du comité de pilotage, tels qu'ils ont été communiqués à la chambre.

**Les aides d'État au sens de l'article 107  
du traité sur le fonctionnement de l'union européenne (TFUE)**

L'article 107 du TFUE dispose que « *Sauf dérogations prévues par les traités, sont incompatibles avec le marché intérieur, dans la mesure où elles affectent les échanges entre États membres, les aides accordées par les États ou au moyen de ressources d'État sous quelque forme que ce soit qui faussent ou menacent de fausser la concurrence en favorisant certaines entreprises ou certaines productions* ».

Conformément à la jurisprudence constante de la Cour de justice de l'Union européenne, la notion d'aide d'État est entendue de façon large, englobant les collectivités territoriales (CJCE, 14 octobre 1987, Allemagne c/ Commission, aff. C-248/84).

Une aide d'État se définit par quatre critères cumulatifs : elle présente un caractère public, elle procure un avantage sélectif, elle affecte la concurrence ainsi que les échanges intra-Union européenne.

La Cour de justice de l'Union européenne retient une conception extensive de la notion d'aide d'État : pour apprécier s'il y a aide, il convient de « *déterminer si l'entreprise bénéficiaire reçoit un avantage économique qu'elle n'aurait pas obtenu dans des conditions normales de marché* » (CJCE, 11 juillet 1996, SFEI, aff. C-39/94). De tels avantages peuvent s'entendre « *non seulement des prestations positives telles que les subventions elles-mêmes, mais aussi des interventions qui allègent les charges qui normalement grèvent le budget d'une entreprise et qui, sans être des subventions au sens strict, sont de même nature et ont des effets identiques* » (CJCE, 15 juin 2006, Air liquide Industries Belgium, aff. C-393-04 et C-41/05).

Dans la mesure où cette clause contractuelle procurerait un avantage à Histoire et Patrimoine par la prise en charge, par la CUA, du coût que l'opérateur aurait dû supporter, cette aide serait susceptible d'affecter la concurrence, car elle n'a pas été portée à la connaissance d'autres opérateurs potentiels. L'avantage consenti par la CUA à Histoire et Patrimoine pourrait donc éventuellement encourir le risque d'être qualifié d'aide d'État. Il nécessite, à tout le moins, d'être approuvé par l'assemblée délibérante.

Cette clause contractuelle dégageant l'opérateur d'une partie de sa responsabilité financière représente un risque potentiel pour la CUA, à qui la chambre recommande de provisionner les charges qui pourraient résulter de son application.

**Recommandation n° 3 : provisionner les charges qui pourraient résulter de l'application des dispositions des actes de cession avec Histoire et Patrimoine.**

En réponse aux observations provisoires de la chambre, le président de la CUA l'a informée que le conseil communautaire avait autorisé la constitution d'une provision pour risques et charges par délibération du 15 décembre 2022 de 2,5 M€, dont le montant correspond en grande partie à celui réclamé à Histoire et Patrimoine par la DDFiP du Pas-de-Calais, au titre du complément de prix pour les deux cessions du bâtiment des Archers. Il précise également que cette mention « *ne sera plus reprise dans le cadre des éventuelles cessions à venir* ».

La chambre constate que cette délibération ne mentionne pas l'existence de la clause d'exemption présente dans les actes de vente signés entre 2014 et 2019 pour la caserne Schramm qu'elle a examinés. Celle-ci n'a donc toujours pas été soumise à l'approbation du conseil communautaire.

---

**CONCLUSION INTERMÉDIAIRE**

---

*Afin d'isoler les dépenses et les recettes portant sur les anciens sites militaires, un budget annexe « emprises militaires » a été créé en 2010.*

*Alors que le dispositif relatif au complément de prix impose des obligations aux différentes parties, celles-ci ne sont pas toutes respectées. La CUA transmet le bilan annuel de la situation des biens acquis. Cependant, ce dernier n'est pas certifié par les services de l'État. En outre, lors de la vente des bâtiments de la caserne Schramm à Histoire et Patrimoine, la CUA n'a pas, contrairement à ce que les actes de cession prévoient, transmis la justification des dépenses afférentes aux surfaces concernées.*

*Alors que la CUA, en faisant le bilan global des dépenses sur les biens cédés, estime qu'elle n'est pas redevable d'un complément de prix, elle a récemment reçu un titre de perception relatif à un tel complément, concernant la cession du volume n° 2 du bâtiment des Archers et du terrain afférent.*

*Dans ces conditions, la chambre recommande à la CUA de provisionner les charges qui pourraient résulter de l'application de l'article 67 de la loi de finances pour 2009, d'une part, pour les ventes passées puis au fur et à mesure des ventes à venir, et, d'autre part, sur les biens qui resteraient propriété de la CUA au terme du délai fixé par la loi.*

*Enfin, alors que le complément de prix est également dû par les acquéreurs successifs lorsque la cession du bien intervient avant réhabilitation, la mention dans les actes de cession à Histoire et Patrimoine selon laquelle la CUA « fera son affaire » du respect des dispositions relatives au complément de prix place cette dernière face à des risques financiers importants.*

*Cette clause semble induire une aide financière qui correspond à une subvention non délibérée par l'assemblée communautaire et susceptible éventuellement de constituer une aide d'État. C'est pourquoi, dans l'attente d'une nécessaire clarification, la chambre recommande à la CUA de provisionner les charges qui pourraient résulter de l'application des dispositions des actes de cession avec Histoire et Patrimoine.*

---

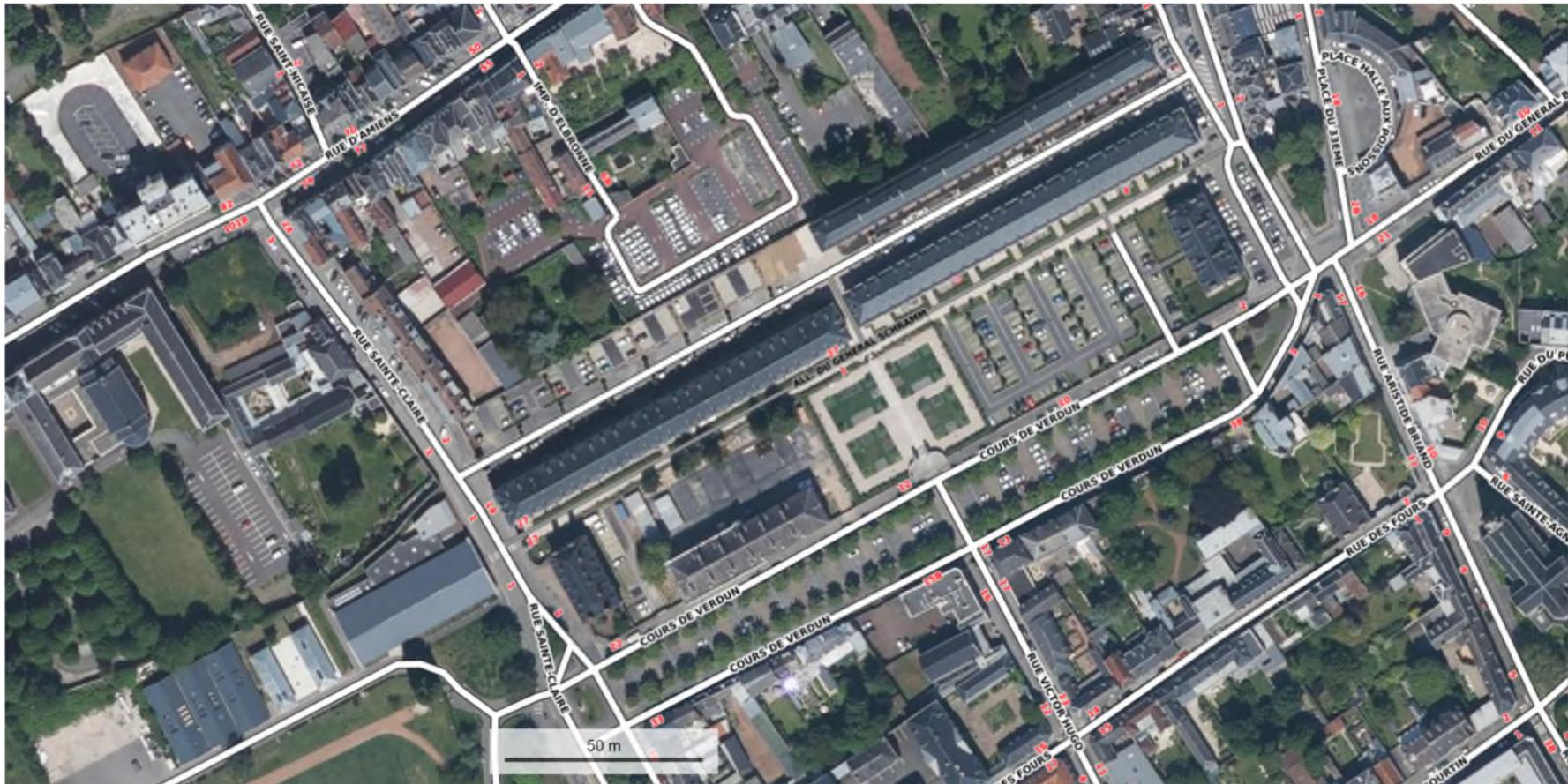
\*

\* \*

## ANNEXES

Annexe n° 1. Photographie de la caserne Schramm en 2022.....	25
Annexe n° 2. Caractéristiques des ensembles immobiliers domaniaux cédés à la CUA en 2010 et en 2019 .....	26
Annexe n° 3. Cessions des bâtiments et des terrains de la caserne Schramm .....	27
Annexe n° 4. Plan cadastral de la caserne Schramm en 2022.....	28
Annexe n° 5. Photographies mettant en évidence l'état de la caserne Schramm avant et après réhabilitation.....	29
Annexe n° 6. Photographies actuelles de la caserne Schramm.....	30

**Annexe n° 1. Photographie de la Caserne Schramm en 2022**



Source : chambre régionale des comptes, à partir de [www.geoportail.gouv](http://www.geoportail.gouv).

**Annexe n° 2. Caractéristiques des ensembles immobiliers domaniaux  
cédés à la CUA en 2010 et en 2019**

Dénomination et localisation	Référence cadastrale	Superficie de l'emprise (en m²)	Surface hors œuvre nette <sup>20</sup> (2010) / Surface du bâti (2019 en m²)	Valeur vénale HT (en €)		
				Terrain	Constructions	Total
<b>Décret n° 2010-517 du 18 mai 2010</b>						
Le Polygone - Arras Achicourt	Sections AE n° 53p et AS n° 278, 279, 280, 281, 282, 283, 284, 285, 286, 287, 288	269 997	/	340 000	/	340 000
Entrepôt C - Arras	Section BC n° 52 et 55	79 305	18 305	3 960 000	/	3 960 000
Caserne Schramm Arras	Section BD n° 309	23 214	25 886	1 160 000	2 540 000 (bâtiments 1,2,3,11)	3 700 000
Caserne Z Turenne Arras	Section AZ n° 53p	350 849	47 960	3 285 000	12 880 000	16 165 000
<b>Décret n° 2019-1055 du 14 octobre 2019</b>						
« Caserne Schramm, Bâtiment 005, dit bâtiment Saint-Nicaise » - Emprise située sur la commune d'Arras	Section BD n° 308	3 672	837	348 000	232 000	580 000

*Source : Décret n° 2010-517 du 18 mai 2010 autorisant la cession d'ensembles immobiliers domaniaux reconnu inutile par le ministre de la Défense, sis à Arras et Achicourt (62) et décret n° 2019-1055 du 14 octobre 2019 autorisant la cession à l'euro symbolique de l'ensemble immobilier domanial dénommé « Caserne Schramm – bâtiment 005, dit bâtiment Saint-Nicaise », sis à Arras (Pas-de-Calais), reconnu inutile par le ministère des Armées.*

<sup>20</sup> La surface hors œuvre nette (SHON) d'une construction était une surface réglementaire de référence dans le domaine de l'urbanisme jusqu'en mars 2012. Elle a, depuis cette date, été remplacée par la surface de plancher (SP), dont la définition est différente.

## Annexe n° 3. Cessions des bâtiments et des terrains de la caserne Schramm

Désignation	Référence cadastrale	Description	Contenance	Montant	Avis du service du Domaine	Date de la délibération de la CUA	Date de l'acte de cession
Bâtiment n° 11 « Pavillon neuf ou pavillon des officiers »	Section BD n° 326	Ensemble immobilier bâti et non bâti comprenant cinq niveaux et un sous-sol	19 à 37 ca	300 000 €	09/08/2013 (273 000 €)	12/09/2013 (bureau)	22/09/2014
Bâtiment n° 2 « Bâtiment Saint Aubert »	Section BD n° 330	Volume n° 2 du bâtiment n° 2 dit « barre de casernement avec emprise d'environ 773 m <sup>2</sup> au pied du bâtiment	26 à 77 ca	1 050 000 €	13/12/2013	13/02/2014 (conseil communautaire)	07/10/2014
Immeuble et partie de murs d'enceinte	Section BD n° 329	Terrain englobant la partie de murs d'enceinte et le bâtiment n° 22 dit « restaurant »	28 à 50 ca				
Bâtiment n° 3 « Bâtiment du Gouverneur »	Section BD n° 332	Bâtiment n° 3 et emprise de terrain au pied du bâtiment	38 à 84 ca	950 000 €	27/07/2015	24/09/2015 (conseil communautaire)	17/11/2015
Terrain	Section BD n° 333	Terrain avoisinant le « Bâtiment du Gouverneur »	07 à 08 ca				
Volume n° 2 du bâtiment n° 1 « Bâtiment des Archers »	Section BD n° 335	Trois étages de la barre de casernement n° 1	14 à 59 ca	525 000 €	02/12/2016	15/12/2016 (conseil communautaire)	08/09/2017
Terrain	Section BD n° 336	Terrain d'environ 840 m <sup>2</sup>	09 à 45 ca				
Volume n° 1 du bâtiment n° 1 « Bâtiment des Archers »	Section BD n° 335	Rez-de-chaussée de la barre de casernement n° 1	14 à 59 ca	170 000 €	17/09/2018	11/10/2018 (bureau)	31/01/2019
Volume n° 3 du bâtiment n° 1 « Bâtiment des Archers »	Section BD n° 335	Tréfonds de la barre de casernement n° 1	14 à 59 ca				
Terrain	Sections BD n° 340,341 et 342		03 à 15 ca				
Bâtiment n° 5 « Pavillon Saint-Nicaise »	Section BD n° 338	Ensemble immobilier dont emprise bâtie de 837 m <sup>2</sup>	36 à 72 ca	545 000 €	04/09/2019	26/09/2019 (conseil communautaire)	19/12/2019

Source : chambre régionale des comptes, à partir des actes de cession, des avis du service du Domaine, des délibérations et des procès-verbaux des réunions des instances de la CUA



**Annexe n° 5. Photographies mettant en évidence l'état de la caserne Schramm avant et après réhabilitation**



*Source : chambre régionale des comptes, à partir des photographies affichées dans les couloirs du siège de la CUA, photographiées le 8 novembre 2022.*

## Annexe n° 6. Photographies actuelles de la caserne Schramm

Photo n° 1 : Bâtiment Saint Aubert (barre de casernement n° 2) et détail de façade, vue du jardin public



*Source : chambre régionale des comptes, photographies de l'équipe d'instruction lors de la visite du site du 30 septembre 2022.*

**Photo n° 2 : Résidence sénior « Les Jardins d'Artois (barre de casernement n° 3), à gauche et Bâtiment Saint Aubert (barre de casernement n° 2) à droite, vue du jardin public**



*Source : chambre régionale des comptes, photographies de l'équipe d'instruction lors de la visite du site du 30 septembre 2022.*

**Photo n° 3 : Pavillon Saint-Nicaise, vue du jardin public**



*Source : chambre régionale des comptes, photographies de l'équipe d'instruction lors de la visite du site du 30 septembre 2022.*

**Photo n° 4 : Pavillon Saint-Nicaise côté parking intérieur et cage d'escalier du bâtiment**



*Source : chambre régionale des comptes, photographies de l'équipe d'instruction lors de la visite du site du 30 septembre 2022.*



# RÉPONSE AU RAPPORT D'OBSERVATIONS DÉFINITIVES

## COMMUNAUTÉ URBAINE D'ARRAS – Friche Schramm

*Enquête régionale portant sur la réhabilitation  
des friches en vue de créer des logements*

*(Département du Pas-de-Calais)*

Exercices 2018 et suivants

Une réponse reçue :

- M. Frédéric Leturque, président de la communauté urbaine d'Arras.

**Article L. 243-5 du code des juridictions financières :**

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



**Chambre régionale des comptes Hauts-de-France**

14 rue du Marché au Filé - 62012 Arras cedex

Adresse méI : [hautsdefrance@crtc.ccomptes.fr](mailto:hautsdefrance@crtc.ccomptes.fr)

<https://www.ccomptes.fr/fr/crc-hauts-de-france>