



# RAPPORT D'OBSERVATIONS DÉFINITIVES ET SES RÉPONSES

## SOCIÉTÉ PUBLIQUE LOCALE DU BASSIN DE THAU (Hérault)

Exercices 2016 à 2020



# TABLE DES MATIÈRES

<b>SYNTHÈSE</b> .....	<b>5</b>
<b>RECOMMANDATIONS</b> .....	<b>6</b>
<b>INTRODUCTION</b> .....	<b>7</b>
<b>1. PRÉSENTATION DE LA SOCIÉTÉ</b> .....	<b>8</b>
1.1. Un objet social large .....	8
1.2. Un capital social peu ouvert.....	8
<b>2. LA GOUVERNANCE</b> .....	<b>10</b>
2.1. Un conseil d'administration réuni trois fois par an en moyenne .....	10
2.2. Un contrôle analogue à développer .....	10
2.3. Un effectif partagé entre deux sociétés.....	11
2.3.1. Majoritairement affecté à l'activité de stationnement .....	11
2.3.2. Un recrutement à préserver des situations de conflit d'intérêts .....	12
2.3.3. L'absence de contrôle sur l'usage des véhicules .....	13
2.4. L'organisation de la commande publique.....	13
2.4.1. Le poids de la commande publique .....	13
2.4.2. Une professionnalisation qui s'est améliorée .....	14
2.4.3. Des délais très contraints pour la remise des offres .....	15
2.4.4. Une égalité de traitement à mieux assurer .....	16
2.4.5. Une transparence à renforcer dans l'analyse des offres.....	18
<b>3. LES ZONES D'ACTIVITÉS ÉCONOMIQUES ET COMMERCIALES</b> .....	<b>20</b>
3.1. Une zone d'activités économiques multi-sites au périmètre évolutif .....	20
3.1.1. Un rôle de l'aménageur qui évolue rapidement.....	20
3.1.2. Un équilibre bouleversé par plusieurs avenants.....	20
3.1.3. Un processus d'agrément non formalisé.....	21
3.1.4. Un équilibre de la concession qui repose sur une implication forte du concédant .....	22
3.1.5. Une rémunération de l'aménageur pour partie garantie .....	23
3.2. Le projet encore incertain de la zone d'activité commerciale de Balaruc .....	24
3.3. Le compte rendu tardif au délégatant .....	26
<b>4. LA DÉLÉGATION STATIONNEMENT</b> .....	<b>27</b>
4.1. Un contrat de concession initialement mal défini.....	27
4.2. Une activité rémunératrice.....	27
4.2.1. La tarification du stationnement .....	27
4.2.2. Des recettes collectées en progression jusqu'à la crise sanitaire de 2020 ...	28
4.2.3. La refonte de la rémunération du délégataire .....	28
4.3. Un compte d'exploitation prévisionnel à réajuster .....	29
4.4. Une TVA à régulariser.....	32
4.5. Les objectifs fixés au délégataire.....	33
4.5.1. Des travaux retardés.....	33
4.5.2. La qualité du service à évaluer.....	33
4.6. Une information du concédant à améliorer .....	34
<b>5. LA SITUATION FINANCIÈRE</b> .....	<b>36</b>

5.1.	L'information financière.....	36
5.1.1.	L'élaboration de la comptabilité .....	36
5.1.2.	Le suivi spécifique des immobilisations mises en concession de la délégation de service public stationnement .....	36
5.2.	L'analyse financière.....	38
5.2.1.	Le résultat net.....	38
5.2.2.	La performance du cycle d'exploitation .....	38
5.2.3.	La structure d'exploitation par activité .....	40
5.2.4.	La rentabilité financière .....	42
5.2.5.	La situation bilancielle .....	43
5.2.6.	L'avenir de la société .....	45
<b>ANNEXE</b>	.....	<b>47</b>
<b>GLOSSAIRE</b>	.....	<b>48</b>
<b>Réponses aux observations définitives</b>	.....	<b>49</b>

## SYNTHÈSE

La chambre régionale des comptes Occitanie a examiné les comptes et la gestion de la société publique locale du bassin de Thau (SPLBT). Cette société, créée fin 2015 par la communauté d'agglomération du bassin de Thau et la commune de Sète a pour activité le stationnement et la gestion de zones d'activité économique, deux compétences dont la complémentarité n'apparaît pas évidente. Elle peut également, comme la société anonyme d'équipement du littoral de Thau (SA ÉLIT), réaliser des opérations d'aménagement. Ces deux sociétés, qui ont leurs principaux actionnaires publics communs, se partagent les mêmes locaux, sont dirigées par la même équipe. Elles ont constitué un groupement d'employeurs.

La SPLBT n'a pas concrétisé une réflexion ayant permis l'adoption d'un dispositif de prévention des conflits d'intérêts en dépit d'un risque concernant son directeur général au regard de son précédent métier. De même, en matière de commande publique, la diversité des candidatures doit être facilitée par des délais adaptés et l'égalité de traitement des entreprises mieux assurée par une information suffisante sur la procédure et les critères de choix adoptés.

La SPLBT ne supporte pas le risque d'exploitation des concessions d'aménagement qui est porté par la communauté d'agglomération. Le calendrier d'avancement des travaux de la zone d'activité multi-sites est respecté en dépit de l'impact de la crise sanitaire. Une deuxième concession concerne une vaste opération de requalification et d'extension de la zone d'activité commerciale de Balaruc qui représente un volume d'investissement de 24 M€. Cette opération se poursuit en dépit de l'abandon d'un projet de cinéma multiplexe mais avec un retard important dû à des contraintes environnementales fortes et des oppositions locales. Pour ces deux opérations d'aménagement, la participation financière de la collectivité est d'ores et déjà estimée à 37 M€.

La délégation de service public stationnement prévoit une participation financière de la commune de Sète de 11 M€ rendant le risque financier de l'exploitant quasi-nul. Le choix de reprise en régie de ce service semble demeurer profitable à la commune de Sète en dépit d'une indemnité qu'elle devra verser au précédent délégataire, puisque les recettes perçues au titre du stationnement excèdent sa participation et devraient lui permettre de disposer de trois parkings en ouvrage supplémentaires au terme de la concession. Lors des deux premières années de la concession, la SPLBT n'a pas déclaré la TVA liée à sa rémunération pour l'activité voirie. Elle a provisionné le risque fiscal lié sans régulariser sa dette.

La situation financière d'ensemble de la société est bonne. Elle dispose notamment d'une rémunération forfaitaire garantie par les contrats sur les zones d'activité. La rentabilité économique de l'activité de stationnement dépasse un taux de 50 %. Sa trésorerie, liée au stationnement, est abondante. Elle a donné lieu à des placements financiers.

## RECOMMANDATIONS

1. Renforcer le comité technique de la société pour permettre un exercice effectif du contrôle analogue. *Non mise en œuvre.*
2. Adopter un dispositif de prévention des conflits d'intérêts applicable pour les procédures de recrutement des personnels et pour les attributions des marchés. *Non mise en œuvre.*
3. Maintenir l'égalité des candidats aux marchés de la société en assurant une même information sur la procédure et l'application des critères de choix. *Non mise en œuvre.*
4. Formaliser un comité d'agrément pour la politique de commercialisation des parcelles. *Non mise en œuvre.*
5. Actualiser le compte prévisionnel d'exploitation de la délégation de service public du stationnement. *Non mise en œuvre.*
6. Régulariser la partie de TVA non déclarée pour les années 2016 et 2017. *Non mise en œuvre.*
7. Évaluer la satisfaction du service rendu à l'utilisateur dans le cadre de la délégation du stationnement. *Non mise en œuvre.*
8. Formaliser le compte gros entretien et renouvellement et le communiquer au délégant lors du compte rendu annuel à la collectivité. *Non mise en œuvre.*

Les recommandations et rappels au respect des lois et règlements formulés ci-dessus ne sont fondés que sur une partie des observations émises par la chambre. Les destinataires du présent rapport sont donc invités à tenir compte des recommandations, mais aussi de l'ensemble des observations détaillées par ailleurs dans le corps du rapport et dans sa synthèse.

Au stade du rapport d'observations définitives, le degré de mise en œuvre de chaque recommandation est coté en application du guide de la Cour des comptes d'octobre 2017 :

- Non mise en œuvre : pour les recommandations n'ayant donné lieu à aucune mise en œuvre ; pour les recommandations ayant donné lieu à une mise en œuvre très incomplète après plusieurs suivis ; quand l'administration concernée s'en tient à prendre acte de la recommandation formulée.
- Mise en œuvre en cours : pour les processus de réflexion ou les mises en œuvre engagées.
- Mise en œuvre incomplète : quand la mise en œuvre n'a concerné qu'une seule partie de la recommandation ; pour les recommandations pour lesquelles la mise en œuvre en cours n'a pas abouti dans le temps à une mise en œuvre totale.
- Totalement mise en œuvre : pour les recommandations pour lesquelles la mise en œuvre en cours a abouti à une mise en œuvre complète ; lorsque la mise en œuvre incomplète a abouti à une mise en œuvre totale.
- Devenue sans objet : pour les recommandations devenues obsolètes ou pour lesquelles le suivi s'avère inopérant.
- Refus de mise en œuvre : pour les recommandations pour lesquelles un refus délibéré de mise en œuvre est exprimé.

## INTRODUCTION

*Aux termes de l'article L. 211-3 du code des juridictions financières « Par ses contrôles, la chambre régionale des comptes contrôle les comptes et procède à un examen de la gestion. Elle vérifie sur pièces et sur place la régularité des recettes et dépenses décrites dans les comptabilités des organismes relevant de sa compétence. Elle s'assure de l'emploi régulier des crédits, fonds et valeurs. 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 ».*

Le contrôle des comptes et de la gestion de la société publique locale du bassin de Thau a été ouvert le 17 juillet 2020 par lettre du président adressée à M. Christophe Clair, dirigeant en fonctions. Un courrier a également été adressé le 17 juillet 2020 à MM. François Commeinhes et Régis Magat, précédents dirigeants.

En application de l'article L. 243-1 du code des juridictions financières, les entretiens de fin de contrôle ont eu lieu le 26 avril 2021 avec M. Christophe Clair et le 7 mai 2021 avec M. François Commeinhes. M. Régis Magat n'a pas donné suite à la proposition d'entretien qui lui a été adressée.

Lors de sa séance du 19 mai 2021, la chambre a arrêté les observations provisoires qui ont été transmises à M. Christophe Clair. MM. François Commeinhes et Régis Magat, en qualité de dirigeants précédents, en ont également été destinataires pour la partie afférente à leur gestion. Des extraits les concernant ont été adressés à des tiers.

Après avoir examiné les réponses reçues, la chambre, dans sa séance du 6 octobre 2021, a arrêté les observations définitives présentées ci-après.

# 1. PRÉSENTATION DE LA SOCIÉTÉ

## 1.1. Un objet social large

La société publique locale du bassin de Thau (SPLBT) a été constituée le 22 octobre 2015 par la communauté d'agglomération du bassin de Thau devenue, à la suite de la révision du schéma départemental intercommunal en septembre 2017, Sète Agglopôle Méditerranée (SAM)<sup>1</sup>, et la ville de Sète qui ont souhaité « se doter d'un acteur opérationnel menant des actions et opérations d'aménagement concourant au développement économique de leur territoire » ainsi que l'exprime le chapeau de l'article 2 de ses statuts.

La création récente de cette société résulte de la résiliation en janvier 2015<sup>2</sup> de la délégation de service public (DSP) « stationnement » confiée jusqu'alors à Vinci Park par la ville de Sète. Elle bénéficie également d'une compétence sur les zones d'activités économiques (ZAE) du territoire qui venaient d'être déclarées d'intérêt communautaire.

La société a ainsi notamment pour objet : l'étude, l'acquisition, la location, la construction, la réhabilitation, la rénovation et l'entretien des zones, équipements et biens immobiliers à vocation économique, des stationnements de surface ou des parcs de stationnement ; l'étude préalable et la réalisation d'actions ou d'opérations d'aménagement au sens du premier alinéa de l'article L. 300-1 du code de l'urbanisme, la gestion et l'exploitation des stationnements ou zones d'équipement, ainsi que, pour ces mêmes domaines, le conseil des actionnaires, la gestion de la publicité et toute opération. Elle est régie par les dispositions de l'article L. 1531-1 du code général des collectivités territoriales (CGCT), ainsi que celles applicables aux sociétés d'économie mixte (SEM) et les dispositions du livre II du code de commerce sur les sociétés anonymes.

La réalisation d'actions ou d'opérations d'aménagement prévue par l'article 2 des statuts la place ainsi sur un périmètre de compétence identique à celui de la SEM société anonyme d'équipement du littoral de Thau (SA ÉLIT). Cette SEM a en charge les concessions d'aménagement aux entrées est et ouest de la ville, ainsi que des opérations de réhabilitation de l'habitat au centre-ville. Les deux sociétés disposent en outre d'un même directeur général et d'un même directeur des ressources. Elles partagent du personnel par l'intermédiaire d'un groupement d'employeurs. La ville de Sète et la communauté d'agglomération se sont ainsi dotées, en 2015, d'un nouvel outil plus souple, le régime juridique des sociétés publiques locales (SPL), au capital entièrement public, permettant de faire appel à ses services sans recourir à une procédure de mise en concurrence.

## 1.2. Un capital social peu ouvert

Le capital social initialement souscrit par les deux actionnaires s'élevait à 225 000 €, soit le minimum requis pour les SPL compétentes pour la construction d'immeubles à usage d'habitation, de bureaux ou de locaux industriels destinés à la vente ou à la location.

Il a été augmenté de 101 000 €, en 2019, (ville de Sète pour 100 000 €, 100 actions, et ville de Marseillan pour 1 000 €, une action). Cette évolution capitalistique a permis à la ville de Sète de devenir l'actionnaire majoritaire (initialement la communauté d'agglomération détenait 55 %) et de n'ouvrir que très faiblement son capital.

---

<sup>1</sup> Après avoir intégré l'ex-communauté de communes du Nord du bassin de Thau au 1<sup>er</sup> janvier 2017.

<sup>2</sup> Avec prise d'effet au 31 décembre 2015.

**tableau 1 : capital social**

	<b>Actions</b>	<b>Montant</b>	<b>%</b>
Sète	200	200 000	61,35 %
SAM	125	125 000	38,34 %
Marseillan	1	1 000	0,31 %
Total	326	326 000	100,00 %

Source : SPLBT

En dépit de cette évolution capitalistique qui a vu la ville de Sète devenir l'actionnaire majoritaire, le capital de la société n'a été ouvert, pour une prise de participation symbolique, qu'à un seul nouveau partenaire et demeure à ce jour réparti à 99,69 % entre les mêmes acteurs qu'à l'origine.

Si la législation depuis 2019<sup>3</sup> a permis, suite à une jurisprudence administrative évolutive<sup>4</sup>, de stabiliser le cadre juridique des SPL en permettant que chacun des actionnaires concoure à l'exercice d'au moins une compétence, la nouvelle rédaction de l'article L. 1531-1 du CGCT précise néanmoins que : « lorsque l'objet de ces sociétés inclut plusieurs activités, celles-ci doivent être complémentaires ».

Pour juger de cette complémentarité, le juge administratif vérifie notamment si une activité prolonge une activité principale. Il considère qu'une activité de conception de projets, production et vente de matériels, fourniture de prestations en matière d'énergie renouvelable constitue bien une activité complémentaire d'une SEM chargée d'opérations d'aménagement et de construction<sup>5</sup>. Cette notion de complémentarité a pu ponctuellement trouver une acception très large : des activités de livraison de prestations dans les domaines de l'eau ou de la collecte et de l'élimination des déchets ont été considérées comme complémentaires car elles ont pour finalité la satisfaction des besoins quotidiens de la population<sup>6</sup>. Toutefois la notion de complémentarité telle qu'établie par l'instruction du gouvernement du 14 octobre 2019<sup>7</sup> se définit comme un complément normal d'une activité accessoire à une activité principale. La doctrine admet ainsi qu'un opérateur qui aurait construit un parking dans le cadre d'une opération d'aménagement en assure ensuite la gestion.

Si l'objet social vise l'aménagement et le développement économique, les deux activités de la SPLBT s'inscrivent dans les domaines du développement économique et du service public du stationnement donc de la mobilité. Ces deux activités indépendantes l'une de l'autre sont distinctes. La SPLBT assure la gestion d'un parking construit par d'autres et construit des parkings qu'elle gèrera indépendamment de toute opération d'aménagement. Aussi il existe un doute sérieux sur la complémentarité de ses deux activités.

<sup>3</sup> Loi n° 2019-463 du 17 mai 2019 tendant à sécuriser l'actionnariat des entreprises publiques locales.

<sup>4</sup> Tribunal administratif de Montpellier, 19 septembre 2017, n° 1506432 : le tribunal avait considéré que les dispositions du CGCT n'impliquaient pas que les actionnaires d'une SPL doivent être compétents pour exercer l'ensemble des activités entrant dans l'objet social de la SPL. Au contraire, le Conseil d'État avait ensuite considéré que les collectivités territoriales ou groupements adhérents à une SPL devaient nécessairement exercer l'ensemble des compétences sur lesquelles porte l'objet social de la société (Conseil d'État, 14 novembre 2018, *Syndicat mixte pour l'aménagement et le développement des Combrailles*).

<sup>5</sup> Cour administrative d'appel de Bordeaux, 24 novembre 2020.

<sup>6</sup> Cour administrative d'appel de Lyon, 15 janvier 2020.

<sup>7</sup> Instruction du gouvernement du 14 octobre 2019 relative à l'application de la loi n° 2019-463 tendant à sécuriser l'actionnariat des entreprises publiques locales.

## **2. LA GOUVERNANCE**

### **2.1. Un conseil d'administration réuni trois fois par an en moyenne**

Les statuts ont été modifiés pour assouplir le fonctionnement du conseil d'administration notamment parce que leurs dispositions aboutissaient à faire réunir successivement, et dans une composition proche, les conseils d'administration de la SA ÉLIT et de la SPLBT. Le nombre d'administrateurs, initialement prévu à 18, soit le maximum autorisé par le code de commerce (huit administrateurs pour la ville de Sète et 10 pour l'agglomération) a été réduit à 12 en mars 2018, la communauté d'agglomération conservant alors la majorité avec sept administrateurs.

Le nombre minimum prévu pour les réunions du conseil d'administration a également été abaissé de quatre à deux par an alignant les dispositions statutaires, avec la pratique constatée en 2016 et 2017. Le conseil d'administration n'a été par la suite réuni que trois fois par an, à l'exception de l'année 2019 (cinq fois) du fait de l'augmentation décidée de son capital social nécessitant deux convocations supplémentaires.

Suite à la modification du capital social en 2019, la commune de Sète est devenue majoritaire avec sept administrateurs et a obtenu la présidence. Si M. François Commeinhes est resté président, il est désigné désormais comme représentant des élus de la ville. L'âge limite du président du conseil d'administration a pour sa part été porté de 70 à 75 ans par l'assemblée générale extraordinaire du 28 mai 2019.

Conformément aux dispositions de l'article L. 225-19 du code de commerce, la SPLBT a fixé à 80 ans la limite d'âge que peut dépasser au maximum le tiers des administrateurs.

### **2.2. Un contrôle analogue à développer**

Les collectivités actionnaires d'une SPL doivent exercer un contrôle analogue à celui exercé sur leurs services. Le critère de contrôle analogue, est défini par l'article L. 2511-1 du code de la commande publique. Il retient l'exercice par le pouvoir adjudicateur d'une influence décisive à la fois sur les objectifs stratégiques et sur les décisions importantes de la personne morale contrôlée. Il s'exerce mécaniquement par le biais du conseil d'administration composé des seuls représentants des actionnaires publics. L'article L. 2511-4 du code précité ajoute que « les organes décisionnels de la personne morale contrôlée sont composés de représentants de tous les pouvoirs adjudicateurs participants, une même personne pouvant représenter plusieurs pouvoirs adjudicateurs participants ou l'ensemble d'entre eux », et que « ces pouvoirs sont en mesure d'exercer conjointement une influence décisive sur les objectifs stratégiques et les décisions importantes de la personne morale contrôlée ». La jurisprudence européenne a conforté à plusieurs reprises cette définition du contrôle analogue qui veut, qu'indépendamment du montant de sa participation au capital social, un membre, même très minoritaire, peut exercer ce contrôle directement ou par l'intermédiaire de représentants ; ce contrôle analogue ne pouvant reposer sur la seule capacité de contrôle de l'actionnaire majoritaire<sup>8</sup>.

L'article 31 des statuts de la SPLBT stipule que le contrôle analogue devra être exercé sur les orientations de l'activité de la société, sur la vie sociale et sur l'activité opérationnelle. Il prévoit que des modalités d'application sont définies par un règlement intérieur adopté par le conseil

---

<sup>8</sup> Cour de justice des communautés européennes, arrêt du 29 novembre 2012, *Econord*, arrêt du 8 mai 2014 *Daten-lotsen Informationssysteme*, arrêt du 18 juin 2020, *Porin Kaupunki*.

d'administration. Ce règlement intérieur retient la mise en place d'un comité technique, composé d'un représentant pour chaque actionnaire et du directeur général, qui dispose d'un rôle consultatif. Le comité technique a vocation à préparer les décisions du conseil d'administration.

En pratique, l'existence de ce comité devrait permettre de vérifier que les élus, qui participent à la détermination des orientations stratégiques de la SPLBT, ont la connaissance de ses perspectives financières, approuvent les budgets, la politique financière et les rapports annuels, participent à toutes les décisions, accèdent au suivi des opérations par l'intermédiaire des comptes rendus d'activité.

Or, au cours des trois premières années d'existence de la société, un seul procès-verbal, daté de septembre 2016, formalise une réunion du comité technique, le conseil d'administration a été réuni quant à lui deux fois chaque année en 2016 et 2017 et trois fois en 2018. En 2019, le comité technique a été réuni quatre fois. En 2020, il n'a été réuni que trois fois comme le conseil d'administration. Selon leurs procès-verbaux, les administrateurs reçoivent une information globale et générale sur la vie de la société, la présentation du rapport d'activité donnant lieu à un aperçu plus détaillé sur l'état de réalisation des concessions. Certains administrateurs sont peu présents dans les comités techniques. Ainsi le maire de Marseillan n'a participé qu'à un seul d'entre eux en 2019, comme en 2020. Depuis fin 2020, le représentant désigné de la communauté d'agglomération au comité technique est également conseiller municipal de Sète.

Afin de sécuriser le contrôle analogue exercé par les représentants élus, le comité technique devrait être réuni plus fréquemment que le conseil d'administration, par exemple une fois par mois, et recevoir une information plus précise sur les actes de gestion de la société, ainsi que sur les acquisitions et cessions prévues dans le cadre des concessions. Le directeur général s'est engagé à mettre en œuvre une évolution des pratiques en ce sens.

### **2.3. Un effectif partagé entre deux sociétés**

Depuis la création de la SPLBT, le conseil d'administration a confié la direction par mandat social au titulaire du poste de directeur général de la SA ÉLIT. M. Régis Magat a été directeur jusqu'à son départ en juillet 2017, date à laquelle le président de la SPLBT a assuré un court intérim jusqu'à la désignation d'un nouveau directeur général. Le poste de directeur général a été confié à un architecte de profession qui ne figurait pas sur la liste des candidats sélectionnés initialement, mais avec lequel le président de la SPLBT entretenait des relations de confiance. M. Christophe Clair a été recruté le 28 septembre 2017 pour une durée de trois ans. Fin 2019, il a cédé ses parts dans les deux sociétés d'architecte qu'il possédait. En décembre 2020, son mandat a été renouvelé. Il va jusqu'au 31 décembre 2026.

Le directeur de la société et le directeur des ressources et du développement partagent un même temps d'activité à la SA ÉLIT et la SPLBT. Une responsable du service opérationnel a été recrutée en 2018. Elle est en charge du suivi des zones d'activité. Le responsable d'exploitation de l'activité parking et cinq autres agents ont été repris suite à l'arrêt de l'ancienne DSP parking. Fin 2020, un responsable qualité a également été recruté.

#### **2.3.1. Majoritairement affecté à l'activité de stationnement**

L'effectif physique dont dispose la société est de 15 personnes dont sept mis à disposition par le groupement d'employeur commun avec la SA ÉLIT, représentant 10,6 équivalents temps

plein. La majeure partie du temps d'activité de la société est absorbée par la DSP parking. À titre indicatif en 2020 elle avait représenté 69 % du temps de travail, les ZAE 15 %, et la mission de gestion et de sécurité du patrimoine 10 %. La masse salariale 2020, hors directeurs, était de 386 k€ dont 54 % relevant de l'activité parking.

Les deux directeurs perçoivent l'équivalent de la rémunération qui leur est versée à la SA ÉLIT, soit une rémunération brute annuelle de 102 k€ hors primes. Pour 2020 la répartition de leur activité est affectée pour le directeur des ressources et du développement à 65 % au stationnement et 35 % à la société, et pour le directeur général à 20 % à la DSP stationnement et 80 % à la société.

### **2.3.2. Un recrutement à préserver des situations de conflit d'intérêts**

La logique du groupement d'employeurs est de pouvoir mutualiser du personnel aux deux sociétés à l'exception des fonctions de direction. Ainsi, une partie du personnel est employée par son intermédiaire et affectée, selon un *prorata* d'activité, à la SPLBT. Il s'agit du personnel en charge des ZAE et des services support. Le personnel en charge de l'exploitation de la DSP parking est recruté directement par la SPL hormis le responsable qualité, recruté par le groupement d'employeurs.

Le groupement a recruté, en octobre 2019, un agent antérieurement employé par la ville de Sète comme contractuel au service « pôle patrimoine immobilier »<sup>9</sup>. Son contrat mentionne la nécessité de répondre à une commande ponctuelle et complémentaire de la commune et de l'agglomération. Or celui-ci a travaillé, à partir d'octobre 2019, exclusivement pour le compte de la ville de Sète par l'intermédiaire d'une mission d'assistance à maîtrise d'ouvrage sur la sécurité du patrimoine confiée à la SPLBT. Son contrat d'une durée initiale de six mois, a été prolongé de neuf mois. Le montant de la prestation est ainsi passé de 45 k€ HT à 111 k€ HT. L'ensemble de la rémunération qui lui a été versée, d'octobre 2019 à décembre 2020, s'est élevé pour sa part, y compris cotisations patronales, à 75 k€ (51 k€ brut), ce dernier effectuant un travail à mi-temps à partir de juillet 2020.

Il a ainsi été recruté par le groupement d'employeurs pour continuer d'exercer des missions au sein de la commune de Sète.

La SPLBT a également recruté une cheffe de service de la communauté d'agglomération, comme responsable du service opérationnel. Lors de ses fonctions précédentes, elle avait en charge le dossier de la zone d'aménagement commercial (ZACOM) de Balaruc qui a fait l'objet d'une mise en concurrence par la communauté d'agglomération<sup>10</sup> avant d'être confiée à la SPLBT en relation *in-house*, ce qui interroge sur un éventuel conflit d'intérêts. L'autorisation accordée par son précédent employeur excluait son intervention sur ce dossier.

La chambre observe que le poste de responsable de service opérationnel qu'elle occupe traite de cette concession et qu'aucune restriction en ce sens ne figure dans son contrat. Selon la chambre, ces deux exemples illustrent la nécessité pour la SPLBT de mieux encadrer ses procédures de recrutement et d'adopter un dispositif spécifique de prévention des conflits d'intérêts. Elle prend acte de l'engagement de la SPLBT à faire figurer à l'avenir une clause spécifique de prévention des conflits d'intérêts dans les contrats de travail.

---

<sup>9</sup> En avril 2018. Il avait à cette date atteint l'âge de 67 ans et 9 mois.

<sup>10</sup> Celle-ci apparaît dans la publicité de l'avis de concession du 14 mai 2016 comme personne susceptible d'apporter des renseignements d'ordre technique sur cette opération.

### **2.3.3. L'absence de contrôle sur l'usage des véhicules**

Trois personnes disposent d'un véhicule de fonction avec prise en charge du carburant par la SPLBT. L'évaluation de l'avantage pour les deux premiers véhicules est conforme aux dispositions fiscales. Pour le troisième, le coût de location et de maintenance annuel de 3 372 € hors assurance, a été sous-évalué (il devrait correspondre à 40 % du coût global annuel). Une régularisation a été obtenue lors de l'instruction de ce dossier par la chambre régionale des comptes.

La société dispose par ailleurs de trois véhicules de service, un véhicule électrique et deux véhicules utilitaires de type berlingot. L'un d'eux a été affecté avec remisage à domicile. Si la SPLBT effectue un suivi de la dépense de carburant *a posteriori*, elle n'a pas mis en place, pour autant, de carnet de bord. Le kilométrage annuel est pourtant assez élevé de l'ordre de 9 000 km pour le premier utilitaire et de l'ordre 13 000 km<sup>11</sup> pour celui bénéficiant du remisage à domicile pour des missions qui restaient circonscrites à la ville de Sète.

Si la nature des activités de la SPLBT conduit ses employés à effectuer de fréquents déplacements, le parc de six véhicules est important au regard d'un effectif de 10,6 équivalents temps plein. La chambre considère en conséquence que la SPLBT devrait mettre en place un dispositif de suivi sous la forme de carnets de bord pour les véhicules de service. La SPLBT indique l'avoir mis en place pour se conformer à cette recommandation.

## **2.4. L'organisation de la commande publique**

Conformément aux dispositions de l'article 10 de l'ordonnance n° 2015-899 du 23 juillet 2015 relative aux marchés, reprises par l'article L. 1211-1 du code de la commande publique, la SPLBT est un pouvoir adjudicateur soumis au code de la commande publique.

### **2.4.1. Le poids de la commande publique**

Le volume des 119 marchés notifiés par la SPLBT représente, pour l'ensemble de la période, un montant de 28,7 M€.

---

<sup>11</sup> Comme en témoigne le suivi des dépenses de carburant.

**tableau 2 : nombre et volume financier des marchés notifiés au cours de la période 2016-2020**

	2016	2017	2018	2019	2020	Cumul	Nombre de marchés*
<b>Stationnement</b>							
Maîtrise d'œuvre	28 019	451 500	13 500	474 400	480 468	1 447 887	7
Marchés d'étude	21 350	1 200	5 000			27 550	4
Marchés de travaux	580 331	552 807	269 334	4 329 809	8 967 430	14 699 710	48
Marchés divers	6 392					6 392	3
<b>ZACOM</b>							
Maîtrise d'œuvre				551 200		551 200	6
Marchés d'études				94 534		94 534	4
Marchés divers			9 940			9 940	1
<b>ZAE</b>							
Maîtrise d'œuvre	53 164	196 160	101 263		217 773	568 360	8
Marchés d'études					106 663	106 663	2
Marchés de travaux	26 533	1 702 195	4 835 961	2 602 386	1 940 578	11 107 654	20
Marchés divers	12 750	42 686	46 094	58 623	72 041	232 194	16
<b>Ensemble activités</b>							
Maîtrise d'œuvre	81 183	647 660	114 763	1 025 600	698 241	2 567 447	21
Marchés d'études	21 350	1 200	5 000	94 534	106 663	228 747	10
Marchés de travaux	606 865	2 255 002	5 105 295	6 932 195	10 908 008	25 807 364	68
Marchés divers	19 142					19 142	20
<b>Total marchés notifiés</b>	<b>728 540</b>	<b>2 903 862</b>	<b>5 225 058</b>	<b>8 052 329</b>	<b>11 712 911</b>	<b>28 622 700</b>	<b>119</b>

\* tous lots confondus

Source : chambre régionale des comptes d'après données SPLBT

La chambre a examiné un tiers d'entre eux environ, représentant un volume financier de 15,5 M€.

## 2.4.2. Une professionnalisation qui s'est améliorée

La SPLBT dispose depuis sa création d'un règlement interne qui a été actualisé en 2019. Il prévoit les modalités de mise en concurrence et de publicité conformes au code des marchés publics. L'attribution est effectuée par le directeur général et, pour les marchés supérieurs à 90 k€, par la commission d'appel d'offres (CAO). Les mesures de publicité en dessous du seuil de 90 k€ sont effectuées sous forme d'annonces publiées sur le site du bulletin officiel des annonces des marchés publics (BOAMP) ou de plateforme de marchés publics ou par simple envoi de trois lettres minimum de consultation. Ces lettres de consultation peuvent être matérialisées par tout moyen utile. Il stipule également que ces mesures de publicité doivent être fixées en fonction de différents paramètres au moment de la survenance des besoins que sont la valeur estimée du marché, la nature et les caractéristiques du besoin à satisfaire, le nombre d'opérateurs, les circonstances de l'achat. Il précise que plus le montant du marché est proche d'un seuil de procédure, plus les modalités de publicité et de mise en concurrence doivent être renforcées.

L'effectif en charge du suivi de la procédure est limité même si la SPLBT s'est renforcée en expertise et en compétence avec le changement de directeur général et la nomination d'un directeur des ressources et du développement. Selon le directeur, ses chargés d'opération interviennent dans l'expression de la définition des besoins, la rédaction des cahiers des charges, la rédaction des rapports d'analyse des offres et le suivi des marchés. Durant la période précédente, la SPLBT s'appuyait fortement sur la société Services, conseil, expertises et territoires (SCET).

La SCET se limite désormais à la fourniture des modèles des cahiers des charges et à leur relecture. En termes d'outils, la procédure est désormais systématiquement dématérialisée pour la mise en ligne et la remise des offres (plateforme). Son suivi est effectué avec l'aide d'un tableur. Pour l'exécution du marché, la SPLBT dispose d'un logiciel de suivi spécifique.

La circonstance que le directeur général en poste depuis mi-2017 soit architecte de profession aurait dû conduire à ce que la SPLBT se dote de mesures de protection spécifiques pour se prévenir contre des risques de conflits d'intérêts, notamment lors de l'examen des marchés de maîtrise d'œuvre. Si le directeur a cessé toute activité d'architecte après son entrée en fonctions, il a néanmoins conservé des parts dans deux cabinets jusqu'en décembre 2019. Le code de la commande publique dispose dans son article L. 2141-10 que l'acheteur peut exclure de la procédure de passation une personne qui pourrait compromettre son impartialité ou son indépendance. Les deux sociétés dans lesquelles le directeur général était associé n'ont jamais soumissionné aux marchés de la SPLBT, en revanche des cabinets qui ont été co-traitants ou associés avec ces deux sociétés au sein de groupements ont candidaté ou candidatent.

### **2.4.3. Des délais très contraints pour la remise des offres**

Le délai fixé pour la réception des candidatures doit tenir compte de la complexité du marché et du temps nécessaire aux opérateurs pour répondre aux offres. Il est, pour les procédures formalisées, de 30 jours en mode dématérialisé. Ce délai a été ramené à son strict minimum à plusieurs occasions.

Alors qu'elle avait reçu en concession la zone commerciale de Balaruc le 28 juin 2018, la SPLBT a été en mesure, un mois plus tard, de publier un appel d'offre en vue de la conclusion d'un accord-cadre pour un marché de maîtrise d'œuvre et pour des missions complémentaires d'assistance à maîtrise d'ouvrage pour l'ensemble de cette zone. L'appel d'offre publié le 7 août 2018, en pleine période estivale, retenait le strict minimum légal pour le délai de remise des offres, soit le 7 septembre 2018. Le contrat visait à désigner un maître d'œuvre pour la durée de la concession, soit sept années. La durée prévue réglementairement pour un accord-cadre est limitée à quatre années sauf dans des cas exceptionnels dûment justifiés, notamment par leur objet ou par le fait que leur exécution nécessite des investissements amortissables sur une durée supérieure. Or cette justification n'est pas mentionnée dans l'avis de publication paru au BOAMP. La durée de 84 mois retenue dans la convention d'accord-cadre s'explique selon la SPLBT par la nécessaire coïncidence de l'action du maître d'œuvre avec la durée de la concession. Le marché est complexe puisqu'il intègre au-delà des travaux de requalification, une modification des liaisons routières, un déplacement de rond-point, une extension sur deux zones comportant des contraintes environnementales fortes. Selon la chambre, la compréhension des enjeux étant un élément essentiel du choix des candidats, le délai de réponse aurait dû être plus important. Quatre candidats seulement ont remis une offre, trois ayant été admises.

La consultation pour le marché de maîtrise d'œuvre en vue de la réhabilitation des bureaux de l'ancienne usine Flexsys au sein de la zone des Eaux Blanches a eu lieu également en été. Un courriel daté du 27 juillet 2018 a été adressé à trois architectes de Sète, Béziers et Montpellier fixant la date limite de réponse au 27 août 2018, date repoussée ensuite au lendemain. Seuls deux d'entre eux ont pu transmettre une offre. Les deux notes finales sont très proches et la décision a été prise sur le critère prix dans le cadre d'une mise en concurrence en définitive limitée.

Cette même préoccupation de rapidité a également prévalu pour le marché de maîtrise d'œuvre passé pour la requalification des trois zones de Poussan, Bouzigues et Mireval : l'avis de

publicité est paru le 10 février 2020 avec une date limite de réception des offres fixée au 2 mars, soit 20 jours. La SPLBT a appliqué un délai court, prévu par son règlement interne, alors que le montant du marché (199 378 € HT) proche du seuil réglementaire de (209 000 € HT) aurait dû l'inciter, conformément à ce même règlement interne à adopter des mesures renforcées de mise en concurrence.

Ces mêmes observations sont applicables pour le stationnement. La SPLBT a conclu deux marchés de maîtrise d'œuvre estimés au total à 1 M€, pour des montant de travaux de 13 M€. Si la consultation pour le choix d'un maître d'œuvre en vue de la réhabilitation, mise en sécurité incendie et l'embellissement des parcs de stationnements des halles et du canal à Sète, a prévu un délai de 50 jours<sup>12</sup>, cette consultation a été effectuée durant la période estivale<sup>13</sup>. Celle du marché de maîtrise d'œuvre pour la construction du parking Stalingrad est du 16 octobre 2018, soit le lendemain de l'approbation, en conseil municipal, de l'avenant n° 2 de la DSP stationnement, dans lequel la ville de Sète a confié à son délégataire la construction de trois nouveaux parkings. La SPLBT a aussi retenu le délai minimum de 30 jours pour ce marché passé en procédure formalisée.

Selon la chambre, la volonté manifestée par la SPLBT de mener à bien rapidement ses consultations, a conduit à limiter à l'excès les délais accordés aux entreprises, ce qui a pu nuire à l'organisation de la concurrence.

#### **2.4.4. Une égalité de traitement à mieux assurer**

2.4.4.1. Un impact du délai de conception sur la fluidité de la procédure et l'exécution des travaux

La SPLBT avait prévu un délai court pour la phase de conception de la réhabilitation du parking des halles et du canal. Alors que la maîtrise d'œuvre avait été notifiée le 6 octobre 2017, les travaux devaient, selon l'article 4.4 du cahier des clauses techniques particulières, démarrer en janvier 2018. L'objectif initial de délai, ambitieux<sup>14</sup>, n'a pas été satisfait. La phase de consultation des travaux n'a été lancée qu'un an plus tard. L'attribution de l'ensemble des lots de travaux a nécessité quatre consultations successives entre le 5 octobre 2018 et le 26 juillet 2019, l'allotissement étant revu à plusieurs reprises par la maîtrise d'œuvre en raison d'incertitudes techniques et de la sous-estimation de certains lots au regard des offres remises par les entreprises.

Le rapport d'analyse d'offres rédigé à l'issue des deux premières consultations fait état de six lots infructueux sur 15 (40 %), certains lots étant par ailleurs attribués dans un contexte faiblement concurrentiel, trois l'étant avec une seule offre régulière, et quatre lots, avec deux offres régulières.

---

<sup>12</sup> Incluant une visite obligatoire des installations.

<sup>13</sup> Consultation publiée le 5 juillet 2017 avec une remise des offres pour le 25 août 2017.

<sup>14</sup> Ce sous-critère technique était noté sur 10 dans l'analyse des offres du marché de maîtrise d'œuvre.

**tableau 3 : attribution des lots à l'issue de la deuxième consultation du marché de travaux des halles et du canal**

Lots	Nombre offres remises	Nombre offre régulières	Attribution	Estimation	Montant attribué
1A	4	4	Oui	675 000	665 746
1B	2	2	Oui	365 000	706 292
1C	1	0	infructueux	253 000	
1D	0	0	infructueux	102 000	
2	3	3	infructueux	875 000	
3	2	1	infructueux	325 000	
4	2	2	Oui	23 000	22 203
5	1	1	oui	7 000	11 271
6	3	1	infructueux	1 320 000	
7	2	1	oui	255 000	216 287
8	1	1	oui	120 000	99 553
9	3	0	infructueux	135 000	
10	2	2	oui	1 420 000	1 274 934
11	3	3	oui	62 000	55 070
12	2	2	oui	184 000	179 000

Source : SPLBT

Au vu de l'infructuosité de certains lots à l'issue de la CAO de mars 2019, un ré-allotissement et une modification des prestations techniques ont été proposés par le maître d'œuvre pour respecter l'enveloppe financière. Une troisième puis une quatrième consultation sont alors intervenues. La notification de l'ensemble des lots n'a été soldée qu'en janvier 2020 avec le lot n° 6 de revêtements des sols, le cahier des clauses techniques particulières ayant été revu à l'issue de la première phase de consultation.

En dépit d'un cahier des clauses techniques particulières parfois revu à la baisse (lot n° 6 par exemple), l'ensemble des lots notifiés aux entreprises s'élève à 5,5 M€, soit un surcoût de 10 % par rapport à l'enveloppe initiale prévue par la SPLBT.

Les consultations successives effectuées pour des lots de gros œuvre ont modifié à plusieurs reprises le calendrier prévisionnel d'exécution des travaux. La SPLBT attribue en partie ce retard à la maîtrise d'œuvre qui a demandé des études techniques complémentaires ainsi qu'à la recherche de solutions alternatives. Cet important retard a eu notamment pour incidence le renoncement d'une entreprise retenue en avril 2019 pour le lot de signalétique<sup>15</sup>. Ce lot a été ensuite réattribué dans le cadre d'une procédure négociée.

#### 2.4.4.2. L'insuffisante information au cours de la procédure

La première consultation du marché d'embellissement des halles et du canal s'est soldée pour les trois premiers lots (estimés à 2,2 M€) par une déclaration sans suite (BOAMP, 30 novembre 2018). Lorsque ces trois lots ont été ré-allotés en six lots dans une deuxième consultation publiée le 15 décembre 2018, ce nouvel avis n'a pas fait référence au précédent avis déclaré sans suite comme le recommande la direction des affaires juridiques des ministères économiques et financiers<sup>16</sup>.

<sup>15</sup> Le gérant de l'entreprise ayant été élu maire de Bouzigues aux municipales de 2020.

<sup>16</sup> *Guide abandon procédure*, direction des affaires juridiques des ministères économiques et financiers, page 9.

Ce ré-allotissement a retardé la tenue de la CAO devant prononcer l'attribution des neuf autres lots. Alors que le règlement de consultation prévoyait une date de validité des offres de quatre mois à compter de la date limite de réception des offres fixée au 20 novembre 2018, la commission d'attribution s'est réunie le dernier jour de validité de l'offre le 21 mars 2019 les six lots<sup>17</sup> ont été notifiés le 13 avril 2019. La publication de ces attributions n'est pas intervenue dans les 30 jours suivant la notification du marché aux entreprises retenues, l'avis d'attribution étant envoyé au BOAMP le 21 juin 2019. Pour les lots déclarés infructueux à l'issue de la deuxième consultation, la SPLBT a seulement informé les entreprises de l'infructuosité du lot pour lequel elles avaient candidaté, sans en préciser le fondement ni les voies de recours.

Pour le marché de construction du parking de Stalingrad, estimé à 8 M€, une consultation intervenue en période estivale<sup>18</sup> a été suspendue après l'ouverture des plis, le maître d'œuvre ayant déjà rédigé un rapport d'analyse d'offres en vue de la CAO d'attribution. Le rapport proposait d'attribuer huit lots et d'en déclarer infructueux quatre. La SPLBT a cependant renoncé à réunir la CAO en informant oralement les entreprises. Cette décision serait liée au souhait de modifier le dossier de consultation des travaux. Cet abandon en cours de procédure<sup>19</sup> n'a pas fait l'objet d'une déclaration sans suite et n'a pas été communiqué par écrit aux entreprises. En décembre 2019, une nouvelle consultation a été effectuée, comprenant 14 lots, l'avis d'appel public à la concurrence ne rappelant pas la précédente consultation. Le deuxième rapport d'analyse des offres ne mentionne pas la première procédure.

Une insuffisante définition du besoin a amené la SPLBT à modifier des procédures en cours ou à multiplier les consultations. La chambre rappelle qu'une déclaration sans suite doit être motivée, faute de quoi, elle pourrait être dénuée de justification et être considérée comme irrégulière par le juge<sup>20</sup>. Cette absence de formalisme est susceptible de générer des contentieux avec les entreprises non retenues. Plus largement, l'insuffisante information des entreprises est contraire au principe de transparence des procédures rappelé à l'article 3 du code de la commande publique. Pour prendre en compte les remarques de la chambre, la SPLBT indique avoir mis en place un tableau de suivi des procédures permettant d'identifier la date des réponses et les motifs de classement sans suite.

#### **2.4.5. Une transparence à renforcer dans l'analyse des offres**

Lors de l'analyse des offres par la SPLBT, la compréhension des enjeux est un critère souvent retenu pour arrêter la note technique.

L'ancienne direction générale de la SPLBT a confié en juin 2017 à l'architecte Signal une mission d'architecte coordonnateur pour la ZAE des Eaux Blanches. Ce dernier a été retenu après une consultation de quatre cabinets. La note d'analyse produite par le directeur de l'époque préconise un « architecte sétois, par ailleurs le moins disant, pour un montant de 20 660 € ». Elle ne s'attarde pas sur les qualités techniques des candidats dont les offres présentent des montants proches.

La note technique intègre dans plusieurs marchés de maîtrise d'œuvre importants cette dimension d'appréhension des enjeux, sous critère non détaillé lui-même. Cette note de

---

<sup>17</sup> Lots 5,7,8,10,11 et 12.

<sup>18</sup> Un premier avis paru au BOAMP le 5 juillet 2019, a fait l'objet d'un avis rectificatif le 30 juillet, la date limite des offres étant repoussée du 5 août au 22 août.

<sup>19</sup> Article 2.3 de la fiche abandon de procédure de la direction des affaires juridiques des ministères économiques et financiers.

<sup>20</sup> <https://www.legifrance.gouv.fr/ceta/id/CETATEXT000021750219/>.

méthodologie pour l'appréhension des enjeux comptait ainsi 50/90 pour la note technique de la zone commerciale de Balaruc, 15/45 pour la note technique pour le marché de maîtrise d'œuvre de la rénovation des parkings des halles et du canal, 25/60 pour la note technique pour le marché de maîtrise d'œuvre de la construction du parking de Stalingrad.

S'agissant de l'accord-cadre de maîtrise d'œuvre relatif à la zone commerciale de Balaruc, la note technique comprenait une note sur la méthodologie retenue pour l'appréhension des enjeux du site. Une partie de l'écart entre les trois candidats a été établie sur ce critère dont les sous-éléments d'appréciation présents dans le rapport d'analyse des offres n'étaient pas décrits dans le règlement de consultation. Le candidat retenu a obtenu, sur ce sous-critère, une note de 45 sur 50, notamment parce qu'il a présenté une approche environnementale mentionnant l'archéologie et la présence d'une espèce protégée. Les deux autres offres qui ne faisaient pas référence à cette particularité ont obtenu une note de 30 et de 35.

Pour les deux marchés de maîtrise d'œuvre de la rénovation des parkings des halles et du canal, et de la construction du parking Stalingrad, la compréhension des contraintes et des enjeux de la mission, qui comptait pour 15 points pour le premier marché et pour 25 points pour le second, a constitué un critère de sélection essentiel. La SPLBT a retenu un groupement comprenant un même cotraitant, le cabinet sétois « Architecture Signal », devant intervenir à la fois pour le marché de réhabilitation et pour celui de la construction. Pour le parking Stalingrad, la SPLBT a inséré un sous-critère sur le schéma de principe de fonctionnement des niveaux, des accès et des sorties qui ne semble pas avoir été assimilé par les candidats non retenus qui ont obtenu une note comprise entre 8 et 13 alors que le candidat sélectionné a obtenu 22 points sur 25. Cinq points lui ont notamment été attribués pour l'optimisation du maillage des poteaux entre les places alors que cette caractéristique n'était pas prévue par ce sous-critère.

La SPLBT indique que ces critères généraux sont des moyens de différenciation des candidats.

L'insuffisante explication des sous-critères techniques ne permet pas aux entreprises d'avoir une compréhension suffisante des attentes de la société. Cela constitue une irrégularité au regard du principe de l'égalité de traitement inscrit dans le code de la commande publique.

---

## ***CONCLUSION ET RECOMMANDATIONS***

---

La SPLBT est dotée d'instances susceptibles d'effectuer un contrôle conforme au cadre fixé par le droit communautaire pour l'exercice d'une activité en quasi-régie. Toutefois, ces instances sont insuffisamment réunies pour permettre de vérifier que ce contrôle analogue s'applique.

La SPLBT ne dispose pas de dispositif de prévention des conflits d'intérêts. Un tel outil serait utile, notamment pour sécuriser les interventions du directeur général, ancien architecte se prononçant pour les attributions de marchés dans un territoire où il a exercé antérieurement. Le directeur général s'est engagé à se déporter lors des décisions de la CAO concernant les marchés de maîtrise d'œuvre.

En matière de commande publique, la SPLBT s'est professionnalisée depuis l'arrivée de la nouvelle direction générale. Cependant, la volonté de réaliser rapidement les opérations conduit parfois à l'adoption de délais contraints ou d'un calendrier peu propice à l'obtention de multiples candidatures, notamment pour les marchés de maîtrise d'œuvre. Par ailleurs, un des critères de

sélection des offres, lié à la compréhension du contexte doit être explicité, côté et détaillé dans les cahiers des charges. Enfin, le principe de transparence doit être respecté, notamment par une meilleure information des entreprises non retenues.

### **Recommandations**

**1. Renforcer le comité technique de la société pour permettre un exercice effectif du contrôle analogue. *Non mise en œuvre.***

**2. Adopter un dispositif de prévention des conflits d'intérêts applicable pour les procédures de recrutement des personnels et pour les attributions des marchés. *Non mise en œuvre.***

**3. Maintenir l'égalité des candidats aux marchés de la société en assurant une même information sur la procédure et l'application des critères de choix. *Non mise en œuvre.***

## **3. LES ZONES D'ACTIVITÉS ÉCONOMIQUES ET COMMERCIALES**

La communauté d'agglomération au titre de sa compétence « développement économique » crée, aménage, entretient et gère les zones d'activité économique communautaires. Elle a confié deux concessions à la SPLBT en conservant le risque financier. La première porte sur la requalification et l'extension d'une partie des zones d'activité à travers une concession « multi-sites ». La deuxième concerne une opération de requalification et d'extension de la zone d'activité commerciale de Balaruc.

### **3.1. Une zone d'activités économiques multi-sites au périmètre évolutif**

#### **3.1.1. Un rôle de l'aménageur qui évolue rapidement**

La SPL doit réaliser, sur les zones d'activité qui lui sont confiées, des travaux de requalification, d'extension et ponctuellement, d'aménagement de lotissements. Elle intervient également dans la commercialisation de parcelles et dans la recherche d'acquéreurs, en lien avec la communauté d'agglomération. Les travaux de requalification correspondent à des interventions limitées à la réhabilitation des voiries et réseaux, la signalétique, la vidéosurveillance, l'éclairage, ou encore la sécurité et les espaces verts. Les opérations d'extension nécessitent des compétences plus spécifiques d'aménageurs pour la maîtrise foncière, la réalisation et le suivi des procédures d'urbanisme, la création de nouveaux aménagements et, également, pour la commercialisation des terrains.

#### **3.1.2. Un équilibre bouleversé par plusieurs avenants**

La concession initiale ne portait que sur trois zones d'activités, deux situées à Sète (Parc aqua-technique et les Eaux Blanches), et une à Frontignan (la Peyrade). Sa durée était prévue pour quatre années pour un total d'opérations de 17 M€. Son équilibre ainsi que les missions confiées à l'aménageur ont été considérablement modifiés par six avenants, plus particulièrement par les avenants n° 4 et 5 notamment après la fusion entre Thau Agglo et la communauté de communes du Nord Bassin de Thau. Les missions mêmes du délégataire ont été renforcées par l'avenant précédant. Ces modifications ont permis l'acquisition par la SPLBT, par voie de préemption, d'un

immeuble dit des «Trois Sommets » pour un montant de 550 000 €, la communauté d'agglomération souhaitant sa transformation en pépinière d'entreprises. Aucune action de transformation de ce bâtiment n'est encore intervenue, les locaux n'étant occupés que par deux entreprises.

Si l'évolution du périmètre de la communauté d'agglomération a accru le nombre de ZAE dont elle avait la charge, la comparaison entre le contrat initial et celui résultant de l'avenant n° 5 montre que ce contrat n'a plus du tout la même ambition, ni le même équilibre. Il intègre sept zones d'activité supplémentaires et il inclut, pour la zone des Eaux Blanches, des travaux de réhabilitation du bâtiment dit ex-Flexsys à hauteur de 1,48 M€. Le montant des opérations confiées à l'aménageur s'élève désormais à 47,2 M€ conduisant à une fin de contrat en 2028. La participation financière du concédant a été portée de 7,6 M€ à 24,3 M€.

### **3.1.3. Un processus d'agrément non formalisé**

L'aménageur peut obtenir la maîtrise foncière par voie amiable, mais il peut également se voir déléguer le droit de préemption, ainsi que recourir à l'expropriation sur la base d'arrêtés de déclaration d'utilité publique.

La SPLBT commercialise les parcelles en relation avec la communauté d'agglomération en consultant un comité d'agrément non formalisé dans la concession. Selon son directeur général, ce comité associe le vice-président économique de la communauté d'agglomération, le cabinet du président, le maire de la commune concernée et les services. La SPLBT assure la plupart des contacts avec les acquéreurs intéressés, formule une appréciation sur la pertinence des projets au regard des critères arrêtés par la communauté d'agglomération, soumet une note argumentée pour la décision. Conformément au contrat de concession modifié par l'avenant n° 4, l'accord est valablement notifié par le président de la communauté d'agglomération. Antérieurement, cet accord était donné par le conseil communautaire.

La simplification apportée par l'avenant n° 4 dans le processus de décision pour les acquisitions et les cessions, laisse ces opérations entre les mains du président de la communauté d'agglomération, également maire de Sète et président de la SPL après traitement par un comité informel. Ce souci de raccourcissement du processus est susceptible de fragiliser les décisions de cession en cas de contestation, du fait de l'absence de consultation du conseil communautaire. Celui-ci ne sera en effet informé que lors de l'approbation du compte rendu effectué sur la concession, soit dans les faits, plus d'un an après que ces décisions ne soient intervenues. La faible fréquence des conseils d'administration et des comités techniques ne permet pas aux représentants élus d'accéder en temps réel à ces informations. La SPLBT et SAM considèrent que le comité d'agrément informel garantit un processus transparent. Cette procédure n'a cependant pas été uniformément appliquée. Ainsi, le 16 janvier 2020, c'est le bureau du conseil communautaire qui s'est prononcé sur deux cessions de parcelles situées dans le parc d'activités économiques d'Engarone à Mèze dans le but de réserver deux parcelles à des acquéreurs déclarés. En effet, la SPLBT n'étant pas encore propriétaire des terrains. La cession de l'ensemble des parcelles de ce parc d'activités par la communauté d'agglomération à la SPLBT est intervenue le 20 janvier 2020.

Le tableau de suivi des projets montre qu'une première sélection est effectuée par la SPLBT en lien avec les services de l'agglomération en fonction de critères objectivables (type d'activité, projet, nombre d'emplois, surface). Mais les éléments préparant l'arbitrage ne sont pas toujours mentionnés explicitement dans ce tableau de travail interne. Le critère de « l'économie bleue » est principalement retenu. Mais ainsi que le reconnaît SAM, cette priorisation a été annoncée de façon

prématurée et avant toute structuration de cette filière. Cette entrée a ainsi été minorée au cours des premières années de mise en œuvre de cette politique même si son objectif de développement reste présent. Elle souligne aussi le caractère limité des espaces disponibles. À titre d'exemple seront ainsi refusées des demandes pour des magasins d'entrepôt ou la vente alimentaire hallal. En revanche, les activités de fabrication de tielles sétoises, rattachables à l'économie bleue, de stockage et d'assemblage de vélos ou de location de véhicules de prestige, compte tenu de la proximité du pôle d'échange multimodal, recevront prochainement un accueil favorable.

La chambre considère que pour une meilleure transparence du processus de cession des lots le comité d'agrément devrait être formalisé. Il devrait pouvoir rendre compte au conseil communautaire. SAM indique que ce processus d'attribution sera prochainement formalisé dans le cadre d'une réflexion d'ensemble au sein de la nouvelle agence d'attractivité créée qui regroupe SAM et la communauté d'agglomération Hérault Méditerranée. Son rôle sera de mettre en place une politique d'accueil des pépinières d'entreprises et incubateurs.

### 3.1.4. Un équilibre de la concession qui repose sur une implication forte du concédant

tableau 4 : prévisionnel de la zone multi-sites

En M€	Réalisé au 31/12/2019	2020	2021	2022	2023 à 2028	Bilan
<b>Dépenses</b>	16,80	3,75	6,32	4,17	15,83	46,86
Études	0,08	0,10	0,12		0,01	0,31
Acquisitions	7,13	1,64	0,30	1,30	1,85	12,22
Travaux	8,33	0,97	4,71	2,14	11,25	27,39
Honoraires	0,30	0,23	0,31	0,15	0,33	1,33
Frais divers	0,02	0,38	0,26	0,07	0,09	0,83
Frais financiers	0,03	0,02	0,07	0,04	0,32	0,48
Rémunération	0,90	0,42	0,54	0,47	1,98	4,31
<i>Rémunération sur réalisation</i>	<i>0,46</i>	<i>0,09</i>	<i>0,29</i>	<i>0,13</i>	<i>0,63</i>	<i>1,60</i>
<i>Rémunération sur acquisition</i>	<i>0,34</i>	<i>0,06</i>	<i>0,01</i>	<i>0,09</i>	<i>0,09</i>	<i>0,58</i>
<i>Rémunération de commercialisation</i>	<i>0,11</i>	<i>0,09</i>	<i>0,14</i>	<i>0,17</i>	<i>0,59</i>	<i>1,10</i>
<i>Rémunération de liquidation</i>	<i>0,00</i>				<i>0,13</i>	<i>0,13</i>
<i>Rémunération forfaitaire (dont diagnostique avant-projet)</i>	<i>0,00</i>	<i>0,18</i>	<i>0,10</i>	<i>0,09</i>	<i>0,53</i>	<i>0,90</i>
<b>Recettes</b>	11,68	2,73	5,76	5,94	20,76	46,86
Cessions	1,93	1,67	3,41	3,20	10,86	21,07
Participations collectivité	9,43	1,00	2,00	2,00	9,90	24,33
Subventions	0,00			0,74	0,00	0,74
Autres produits	0,33	0,06	0,34		0,00	0,73
Produits financiers	0,00				0,00	0,00
<b>Résultat d'exploitation</b>	- 5,11	- 1,03	- 0,56	1,77	4,92	0,00
Emprunts / remboursement	0,00	8,00			6,40	14,40
Avances collectivité / remboursement	0,00	1,20			0,00	1,20
Emprunts / encaissement	8,00	6,40			0,00	14,40
Avances collectivité / encaissement	0,50	2,40			0,00	2,90
<b>Trésorerie période</b>	2,67	- 0,24	- 0,51	1,77	- 1,47	1,71
Frais & produits financiers	0,00				- 0,51	- 0,51
<b>Trésorerie cumul</b>	3,04	1,92	1,41	3,18	- 25,43	1,19

Source : SPLBT

La communauté d'agglomération a souhaité que les aménagements des 10 zones soient menés dans le même temps. Ainsi, la SPLBT a prévu un calendrier des travaux devant permettre

une livraison mi-2021 pour les requalifications les plus avancées (Poussan, Bouzigues), et de 2022 à 2026 pour les autres aménagements, incluant la phase de commercialisation lorsque celle-ci est prévue. Le planning de réalisation devrait être tenu sauf découvertes archéologiques nécessitant des fouilles au sein du périmètre référence à ce titre sur les sites de Gigean et de Marseillan.

Les travaux de voirie et de signalisation sur les premières zones confiées à la SPLBT ont pu être réalisés dans les délais prévus. En revanche, la commercialisation de la zone des Eaux Blanches a connu des vicissitudes. Dans un premier temps, la communauté d'agglomération a demandé à la SPLBT de donner priorité à des entreprises situées sur l'entrée est de Sète, secteur sur lequel une opération de renouvellement urbain est prévue. Certaines entreprises, se sont positionnées et ont réservé, mais se sont ensuite désistées. En 2018, 80 % de la zone était pré-commercialisée, de nombreux désistements sont ensuite intervenus. Il restait 14 lots à commercialiser fin 2019 et l'aménageur avait réalisé 9 % seulement des cessions prévues. En 2020, en dépit de la crise sanitaire, l'activité de commercialisation des parcelles a progressé : sur 22 lots, la SPLBT en avait vendu six, passé quatre compromis et cinq réservations. Le lotissement serait aujourd'hui occupé à 90 %. La zone occupée par les bureaux ex-Flexsys ayant fait l'objet d'actes de vandalisme et la cession du bâti, qui était prévue initialement pour fin 2020, n'a pu intervenir.

Pour assurer son financement et mener à bien l'ensemble des chantiers, la SPLBT a prévu de mobiliser 14,5 M€ d'emprunts à partir de 2021. Parallèlement, le rythme de versement de la participation de la collectivité est augmenté en application de l'avenant n° 6, qui le porte de 1 à 2 M€ par an à partir de 2021.

L'apport à titre gratuit de terrains par la communauté d'agglomération constitue une autre modalité de financement prévue par le traité de concession mais sans en fixer les éléments de valorisation. Ainsi, par décision du 22 janvier 2020, le conseil communautaire a décidé de céder à l'euro symbolique les parcelles du parc d'activités de l'Engarone à Mèze, soit une surface de 32 302 m<sup>2</sup> de terrains. Afin de pouvoir enregistrer comptablement cette opération, le budget principal de la communauté d'agglomération a versé une subvention à son budget annexe à hauteur de 1,49 M€ conforme à l'estimation des domaines. Pour autant, la SPLBT n'a pas valorisé dans son bilan le montant de cette participation, mais uniquement la valeur de cession estimée à 2,24 M€ au sein du sous-bilan de la zone Engarone, y faisant apparaître ainsi, artificiellement, un excédent.

Par ailleurs, lorsque la communauté d'agglomération demande à la SPLBT d'acquérir des immeubles ou terrains non prévus initialement dans la concession (immeuble des trois sommets ou terrains à Marseillan), elle lui assure un financement complémentaire sous la forme d'une avance remboursable. Ces opérations d'acquisition ont donné lieu au versement d'une avance de 1,7 M€, qui a été remboursée en mars 2021.

### **3.1.5. Une rémunération de l'aménageur pour partie garantie**

L'aménageur reçoit 5 % du montant des acquisitions foncières dont la moitié à la signature des actes amiables ou sur la base des offres d'expropriation, et le solde lors de la signature des actes authentiques ou du jugement d'expropriation. Comme prévu initialement au contrat cette rémunération reste due, même en cas de caducité des compromis sauf si l'aménageur est responsable de leur inaboutissement. Une rémunération est également versée pour des terrains dont l'acquisition a été obtenue auprès du concédant. En 2018 par exemple, une rémunération de 306 306 € a été versée à l'aménageur pour l'achat auprès de l'établissement public foncier Occitanie de 6,13 M€ de terrains qui avaient été antérieurement acquis par l'opérateur sur la zone

des Eaux Blanches. Une rémunération est également obtenue pour les terrains achetés auprès de la ville de Sète. Pour l'acquisition de l'immeuble des Trois Sommets effectuée à l'aide de l'avance financière consentie par la communauté d'agglomération, la SPLBT a obtenu une rémunération de 25 k€ pour rémunérer son travail (demande d'audit du bâtiment et démarche de préemption, gestion du bâtiment).

L'aménageur perçoit un taux de rémunération comparable à ceux observés dans la profession.

### 3.2. Le projet encore incertain de la zone d'activité commerciale de Balaruc

La communauté d'agglomération a attribué le 28 juin 2018 à la SPLBT une concession portant sur la requalification et l'extension de la zone commerciale de « Balaruc loisirs ». Elle s'élève à un montant de 24 M€ dont la moitié est financée par la SAM. Outre la requalification de l'ancienne zone, l'opération prévoit la réalisation d'infrastructures routières, le déplacement d'un rond-point, et deux extensions nouvelles, soit une surface de 29 ha et un programme de construction de 43 800 m<sup>2</sup> de surface de plancher. La zone la plus au sud accueillerait de grandes unités commerciales, et celle du secteur dit des Tamaris proposerait une offre culturelle et de loisirs ainsi que des logements sociaux.

carte 1 : projet de requalification et d'extension de la zone d'activité commerciale de Balaruc



Source : dossier d'enquête publique

Le pôle culturel devait s'articuler autour d'un cinéma multiplexe de huit salles. Ce projet était concurrent d'un projet de développement du cinéma de Frontignan. Les deux ont fait l'objet d'un recours devant la commission nationale d'aménagement cinématographique qui a refusé les autorisations préalables requises pour leur création. Le pôle culturel de la zone des Tamaris est ainsi privé de son principal projet.

L'ensemble de l'opération a pris du retard dès son origine. Le dossier de création de la zone d'aménagement concerté déposé fin 2017 a donné lieu à un avis de la mission régionale d'autorité

environnementale Occitanie estimant l'étude d'impact insuffisante<sup>21</sup>. Saisie à nouveau en 2019 sur le projet de déclaration d'utilité publique, elle avait à nouveau demandé des compléments d'étude<sup>22</sup> au titre de l'insertion paysagère, du risque d'inondation et de ruissellement, de l'organisation des déplacements, de l'ambiance sonore, de la qualité de l'air, de l'utilisation des énergies renouvelables. En réponse, dans son mémoire de juillet 2019, le maître d'ouvrage mentionne les mesures de compensation qu'il entend mettre en œuvre pour une demande de dérogation sur la définition des mesures compensatoires en faveur des espèces protégées. Le conseil national de la protection de la nature a donné un avis favorable sous réserve que les mesures d'évitement et de compensation aient une pérennité dépassant les 30 ans. Ces compensations sont prises en charge directement par la communauté d'agglomération et ne sont pas intégrées dans le bilan de la concession. Compte tenu de la période de réserve électorale précédant les élections municipales, puis le déclenchement de la crise sanitaire, l'ouverture de l'enquête publique n'est intervenue que le 29 septembre 2020. Au terme de l'enquête publique pour laquelle plus de 550 contributions individuelles ou groupées se sont exprimées, le commissaire enquêteur a considéré les réponses apportées par la SAM comme satisfaisantes. Il a donc émis un avis favorable. Le conseil communautaire a délibéré le 8 juin 2021 pour solliciter la prise de déclaration d'utilité publique et l'arrêté préfectoral a été pris le 4 août 2021.

En dépit du retard initial, des oppositions manifestées et des travaux d'infrastructure qui nécessitent l'accord et une coordination avec le département sur les projets de desserte routière, la fin des opérations est prévue en 2025. Si la participation de la collectivité doit être lissée dans le temps, la moitié des recettes liées aux opérations de cession ne sera perçue que la dernière année, un financement complémentaire par emprunt est donc prévu pour 8,8 M€, dont 2 M€ dès 2021.

**tableau 5 : prévisionnel de la zone de Balaruc**

Intitulé	Bilan convention	Constaté au 31/12/2019	2020	2021	2022	2023	2024	2025	Nouveau bilan
Dépenses	24,27	0,79	0,20	2,98	1,34	7,14	5,05	5,18	22,68
Études préalables		0,03	0,02	0,04					0,09
Acquisitions	6,41	0,48	0,02	0,25	0,00	1,06	0,00	0,00	1,81
Travaux	13,24	0,00	0,00	2,19	0,94	5,30	4,14	3,94	16,51
Honoraires		0,15	0,07	0,20	0,14	0,29	0,26	0,21	1,31
Frais divers	1,81	0,00	0,00	0,07	0,07	0,06	0,14	0,06	0,41
Frais financiers	0,87	0,00	0,00	0,02	0,02	0,19	0,19	0,18	0,60
Rémunération	1,95	0,13	0,10	0,21	0,17	0,25	0,32	0,79	1,95
Recettes	24,27	0,83	1,00	1,00	1,00	2,00	4,02	12,83	22,68
Cessions	10,01	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	10,01	10,01
Participations	12,75	0,83	1,00	1,00	1,00	2,00	2,50	2,82	11,15
Participations collectivité	12,75	0,83	1,00	1,00	1,00	2,00	2,50	2,82	11,15
Dont apport en nature (terrains)	1,59								
Subventions	1,52	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	1,52	0,00	1,52
Autres produits		0,00	0,00	0,00					0,00
Produits financiers		0,00	0,00	0,00					0,00

Source : SPLBT

<sup>21</sup> Au regard de l'impact du changement climatique, des caractéristiques des projets de construction et l'absence d'examen de solutions de substitution permettant une moindre emprise foncière.

<sup>22</sup> Dans son avis du 22 mai 2019 elle considérait la description du projet trop partielle pour permettre aux parties prenantes d'apprécier la qualité du projet au regard de l'environnement du site d'implantation. Elle considérait que les mesures proposées afin de supprimer ou réduire les impacts du projet restaient insuffisants au regard des impacts sur les habitats et espèces patrimoniales. Elle pointait notamment le risque sanitaire pour les populations des immeubles collectifs qui seraient installées près des infrastructures routières créées.

### **3.3. Le compte rendu tardif au délégatant**

Les traités de concession prévoient que le concessionnaire transmet chaque année, avant le 31 mai pour la ZAE et le 30 juin pour Balaruc, un compte rendu annuel d'activités global et par opération. Il doit comporter un compte rendu technique, une situation comptable et un récapitulatif financier global et par opération.

Le compte rendu fourni par la SPLBT y répond correctement, son contenu est précis et détaillé. Cependant le délégataire ne remet une version finale qu'à l'issue d'échanges avec le délégant ce qui l'amène à retarder sa transmission. Ainsi, le compte-rendu annuel de la collectivité, pour l'exercice 2018, a été transmis le 10 septembre 2019. Celui de 2019 a été transmis fin novembre 2020. Les pénalités prévues dans les traités pour non-respect de la production du compte-rendu annuel de la collectivité, respectivement de 50 € et 500 € par jour de retard, n'ont pas été appliquées.

---

### ***CONCLUSION ET RECOMMANDATION***

---

La SPLBT s'est vu confier par la communauté d'agglomération deux concessions d'aménagement aux risques du concédant.

La première, limitée initialement à trois sites, a été portée progressivement par avenants à 10 zones d'activité et le montant total des opérations est passé de 17 M€ à 47,2 M€ tandis que la participation financière de la collectivité a été multipliée par plus de trois, passant de 7,6 M€ à 24,3 M€. Pour mener à bien les opérations de maîtrise foncière mais également de commercialisation des parcelles, la SPLBT s'est vu confier un rôle central. L'examen des propositions d'acquisition et d'agrément des concessions s'effectue dans le cadre d'un comité dont la composition n'a pas été formalisée, la validation des opérations incombant au président de la communauté d'agglomération, l'assemblée communautaire n'étant pas préalablement informée.

La deuxième concession concerne la vaste opération de requalification et d'extension de la zone d'activité commerciale de Balaruc. Conçu pour lutter contre l'évasion commerciale profitant à Montpellier, le projet intégrait la création d'un cinéma multiplexe qui a depuis été abandonnée. L'opération se poursuit en révisant le programme initial. Elle subit toutefois un retard du fait de contraintes environnementales fortes. La participation de la collectivité est estimée à 13 M€.

L'aménageur perçoit un niveau de rémunération semblable à un aménageur classique. Il perçoit une rémunération y compris pour des acquisitions de terrain auprès du concédant. Cette rémunération comprend un forfait annuel « minimum » de 90 k€ environ pour chacune des deux concessions indépendamment de son niveau d'activité.

#### **Recommandation**

**4. Formaliser un comité d'agrément pour la politique de commercialisation des parcelles. *Non mise en œuvre.***

## **4. LA DÉLÉGATION STATIONNEMENT**

### **4.1. Un contrat de concession initialement mal défini**

La ville de Sète a décidé de résilier fin 2015 la convention de DSP pour la gestion du stationnement<sup>23</sup> et d'en conclure une nouvelle directement avec la SPLBT. Cette délégation du stationnement au sein d'une seule DSP concilie des durées d'amortissement pour la voirie et pour les parkings en ouvrage très différentes.

Le traité de concession initial, confié à la SPLBT, pour 20 ans, l'exploitation et la maintenance de deux parkings en ouvrage (halles et canal pour un total de 652 places), d'une aire de service de *camping-car* (40 emplacements) ainsi que l'équipement et l'exploitation du stationnement payant sur voirie (2 080 places payantes desservies par 70 horodateurs). Aucun compte prévisionnel d'exploitation n'était joint au contrat initial. Le montage financier apparaissait très favorable au délégataire puisqu'il recevait une rémunération équivalente aux recettes de voirie et qu'il reversait une redevance à la ville plafonnée à 100 000 €.

Le périmètre de la délégation a été modifié une première fois à la suite de la réforme du stationnement applicable au 1<sup>er</sup> janvier 2018. Il est à l'origine d'une extension de 2 900 places du stationnement payant sur voirie<sup>24</sup>. Le plafond de la redevance versé à la ville a alors été porté à 300 000 €. Un deuxième avenant, en octobre 2018, a profondément bouleversé cet équilibre. La SPLBT doit dorénavant construire trois nouveaux parkings en ouvrage pour un coût estimé à 23,4 M€ hors taxes. En contrepartie, les investissements sur voirie lui sont retirés. La durée de la DSP est portée à 25 ans. Cet avenant modifie également le régime applicable au régime des biens de retour et des biens de reprise.

### **4.2. Une activité rémunératrice**

#### **4.2.1. La tarification du stationnement**

L'évolution tarifaire introduite à l'occasion de l'entrée en vigueur de la loi MAPTAM<sup>25</sup> a permis d'harmoniser les zones de stationnement et d'instaurer un forfait post-stationnement à 25 €<sup>26</sup>.

---

<sup>23</sup> La société Vinci Park était l'ancien titulaire.

<sup>24</sup> 2 993 places en 2018 ramenées à 2 889 en juillet 2019 suite à la requalification de la corniche de Neubourg.

<sup>25</sup> Loi du 27 janvier 2014 de modernisation de l'action publique territoriale et d'affirmation des métropoles.

<sup>26</sup> Minoré à 15 € si le paiement intervient sous 72h.

**tableau 6 : tarifs appliqués en 2021 sur la voirie**

ZONE ORANGE 560 Places		ZONE VERTE + Môle St Louis 1 057 Places		SECTEUR PLAGES 966 places		PARKING DU MIDI 344 Places	
Durée	Tarifs	Durée	Tarifs	Durée	Tarifs	Durée	Tarifs
00h30	0,60 €	00h30	0,50 €	00h30	0,50 €	01h00	0,30 €
01h00	1,20 €	01h00	1,00 €	01h00	1,00 €	02h00	0,60 €
01h30	1,80 €	02h00	2,00 €	02h00	2,00 €	04h00	1,20 €
02h00	2,40 €	05h00	2,10 €	07h00	7,00 €	08h00	2,30 €
02h15	10,00 €	08h00	2,50 €	08h00	8,00 €	08h30	10,00 €
02h30 ou FPS*	25,00 €	08h30	10,00 €	08h30	10,00 €	09h00 ou FPS*	25,00 €
Durée limitée à 2h30		09h00 ou FPS*	25,00 €	09h00 ou FPS*	25,00 €	3 jours	5,00 €
Payant 9h-12h / 14h-19h		Payant 9h-12h / 14h-19h		Hebdomadaire 30,00 €		7 jours	10,00 €
Du Lundi au Samedi - Gratuit JF		Du Lundi au Samedi - Gratuit JF		Du 01/05 au 30/09		Payant 24h/24	
				Payant 9h-12h / 14h-19h		7 Jours sur 7	
				7 Jours sur 7			

Source : felicittaparc.com

Pour les deux parkings en ouvrage, la SPLBT applique une tarification au quart d'heure, conformément à l'article L. 121-116 du code de la consommation. Un tarif horaire « haute saison » est appliqué pour le parking du canal, avec une majoration de 20 à 30 centimes par pallier de 15 minutes. En 2019, la fréquentation estivale de juin à septembre représentait 62,4 % des recettes horaires annuelles de ce parking et 35,3 % de l'ensemble des ouvrages.

#### 4.2.2. Des recettes collectées en progression jusqu'à la crise sanitaire de 2020

Entre 2016 et 2019, les recettes collectées sur voirie ont progressé de 65,4 % notamment suite aux modifications intervenues en 2018. Elles s'élèvent à 1,4 M€.

La crise sanitaire de la Covid-19 a entraîné une baisse des recettes collectées sur voirie de 260 153 € entre 2019 et 2020 (- 19,1 %), les deux parkings en ouvrage enregistrant une perte de 336 950 € (- 20,5 %). Cette baisse s'explique par la gratuité décidée par la ville de Sète à l'occasion du premier confinement pour le stationnement sur la voirie publique et par la baisse de fréquentation du centre-ville sétois, excepté lors de la période estivale.

**tableau 7 : évolution des recettes collectées**

	2016	2017	2018	2019	2020	Variation 2016-2020
Recettes voiries	824 008	841 200	1 302 213	1 363 266	1 106 113	7,6 %
Recettes parking Canal	811 419	895 808	909 468	978 116	770 775	- 1,3 %
Recettes parking Halles	696 663	729 250	728 928	652 096	522 487	- 6,9 %
Recettes aire camping-cars	65 638	71 146	58 699	48 853	51 099	- 6,1 %

Source : SPLBT

La capacité des deux parkings est jugée insuffisante en période estivale. La part des abonnés restreint encore plus l'offre journalière. Ainsi en 2019, 158 places ont été réservées en moyenne aux abonnés du parking des halles et 213 places à ceux du parking du canal représentant respectivement 59 % et 55 % de leur capacité mais seulement 23 % et 16 % de leurs recettes. La SPLBT a décidé, dans ces conditions, de suspendre la commercialisation des abonnements.

#### 4.2.3. La refonte de la rémunération du délégataire

Les deux avenants successifs de février et octobre 2018 ont réduit la rémunération du délégataire désormais fixée à 19 500 € par mois à laquelle s'ajoute 13 % de l'ensemble des recettes perçues. Auparavant, le délégataire percevait une rémunération équivalente à la recette de voirie.

La redevance reversée à la ville a été portée de 100 000 € à 300 000 € par le premier avenant et baissée à 25 000 € par le second avenant, elle peut être complétée par une redevance variable<sup>27</sup>.

Cette modification, qui s'est appliquée rétroactivement au 1<sup>er</sup> janvier 2018 avant le délai fixé par la clause de révision, représente une perte importante pour la SPLBT. La rémunération pour la voirie a diminué de 49 % entre 2017 et 2018 alors que les recettes de voirie ont augmenté de 55 %. La SPLBT aurait perçu, sans cette modification conventionnelle, une rémunération supplémentaire cumulée de plus de 1,7 M€ entre 2018 et 2020.

**tableau 8 : impact financier de l'avenant n° 2 dans les comptes de la délégation de service public**

	2016	2017	2018		2019		2020		Écart cumulé
			Avec avenant	Sans avenant	Avec avenant	Sans avenant	Avec avenant	Sans avenant	
Recettes voiries	824 008	841 200	1 302 213	1 302 213	1 363 266	1 363 266	1 106 113	1 106 113	0
Rémunération brute SPLBT	824 008	841 200	403 288	1 302 213	420 050	1 363 266	377 795	1 106 113	2 570 459
Redevance payée à la ville	100 000	100 000	25 000	300 000	25 000	300 000	25 000	300 000	825 000
Rémunération nette voirie SPLBT	724 008	741 200	378 288	1 002 213	395 050	1 063 266	352 795	806 113	1 745 459
Résultat net DSP stationnement	302 313	1 758	39 810	663 735	9 416	677 632	169 733	623 051	1 745 459

Source : SPLBT

Cette évolution contractuelle comporte un risque fiscal, qualifié par les conseils de la SPLBT comme un acte anormal de gestion l'ayant amenée à renoncer à des recettes supplémentaires. Néanmoins, la société et ses conseils considèrent que ce risque est écarté du fait des contreparties dont elle bénéficie dans l'avenant n° 2, le délégant ayant repris à sa charge les futurs investissements en voirie tandis que les nouveaux ouvrages lui apporteront des recettes supplémentaires.

Selon la chambre, l'investissement pour les horodateurs peut être estimé à 35 k€ annuel. Il apparaît sans commune mesure avec la perte de rémunération de la SPLBT et les gains attendus des nouveaux parkings. L'annexion au contrat initial d'un compte prévisionnel d'exploitation aurait permis aux parties de constater dès l'origine son déséquilibre et d'éviter ces évolutions contractuelles. Le risque de soumission de ces recettes abandonnées à l'impôt sur les sociétés ne semble pas inexistant et aurait mérité un échange préalable avec l'administration fiscale. L'importance de la modification apportée au contrat pour répondre à la demande de la ville montre le caractère atypique de la DSP stationnement, dont la composante voirie est plus proche d'une prestation de service que d'une concession.

### 4.3. Un compte d'exploitation prévisionnel à réajuster

Ce n'est qu'en 2018 que la SPLBT, aidée par la SCET, dispose d'un outil lui permettant de produire un compte d'exploitation prévisionnel. Annexé à l'avenant n° 2, il prévoit la livraison échelonnée des trois nouveaux parkings entre 2019 et 2021, pour un montant de 23,4 M€.

Ce compte prévisionnel prévoit le recrutement d'un agent d'exploitation pour chaque nouvel ouvrage, une hausse importante des charges de fonctionnement et une évolution dynamique des recettes conséquence de l'ouverture progressive des trois parkings. Il ne présente cependant pas de distinction entre la recette générée par l'activité voirie (service public à caractère administratif) et celle de l'activité parking en ouvrages (service public à caractère industriel et

<sup>27</sup> Si trois critères cumulatifs sont remplis : résultats nets cumulés à l'année N-1 atteignant 1,5 M€, résultats nets cumulés N-1 supérieurs à 5 % du cumul du chiffre d'affaires N-1, et résultat après redevance fixe et avant impôt sur les sociétés de l'année N reste positif.

commercial). Cette présentation par type de stationnement ressort néanmoins dans le compte rendu annuel d'activité chaque année.

Selon ce compte, le montant de redevance à verser au concédant sur la durée de la DSP s'élèverait à 9,3 M€.

L'équilibre global de cette DSP laisse entrevoir (flux entre les redevances et les participations) un solde légèrement favorable au délégataire. La ville s'engage par ailleurs à reprendre à leur valeur nette comptable les biens de retour et de reprise, soit un montant estimé de 5,2 M€. Ces dispositions financières reviennent ainsi à ne pas faire supporter par l'exploitant l'intégralité de l'amortissement des investissements neutralisant ainsi une partie du risque.

Pour la commune, le choix de reprise en régie du stationnement semble demeurer néanmoins profitable si les hypothèses retenues se confirment. Le solde des recettes lui revenant au titre de la voirie, si l'on déduit la rémunération qu'elle verse à l'exploitant, peut être estimé à 21 M€ auxquels s'ajoutent les 9,3 M€ de redevance, soit un montant supérieur à la subvention d'investissement qu'elle a prévu de verser et en dépit de l'indemnité de 5,5 M€ qu'elle a été condamnée à verser à l'ancien délégataire par la cour d'appel administrative de Marseille. Elle disposera, en outre, au terme de la concession, de trois parkings en ouvrage supplémentaires.

Ces prévisions sont cependant susceptibles d'être remises en cause par le retard de livraison des parkings et par la crise sanitaire qui a affecté les conditions d'exploitation. La révision du compte d'exploitation prévisionnel apparaît nécessaire. La ville de Sète indique avoir demandé à son délégataire de réaliser ce travail avant la fin de l'année 2021.

**tableau 9 : extrait du compte d'exploitation prévisionnel (2018-2025 avec échéance finale en 2040)**

	Total	<= 2018	2019	2020	2021	2022	2023	2024	2025	2040
		0	0	1	2	3	4	5	6	21
Total des produits d'exploitation	83 871 428	6 871 032	1 684 807	2 147 853	2 648 221	2 986 764	3 271 763	3 477 841	3 569 818	3 974 908
Total des charges d'exploitation	- 49 904 692	- 3 223 424	- 1 075 993	- 1 230 653	- 1 470 626	- 1 654 961	- 1 670 817	- 1 686 831	- 1 703 006	- 2 840 014
Excédent brut d'exploitation	33 966 736	3 647 609	608 814	917 200	1 177 594	1 331 803	1 600 946	1 791 009	1 866 812	1 134 893
Dotations aux amortissements et provisions	- 20 426 728	- 2 995 668	- 485 954	- 613 559	- 783 150	- 853 064	- 854 064	- 908 275	- 966 464	- 523 470
Investissement initial 1 gros œuvre	- 10 743 600			- 210 000	- 443 333	- 531 067	- 531 067	- 531 067	- 531 067	- 531 067
Investissement initial 1 second œuvre	- 6 828 000			- 180 000	- 380 000	- 455 200	- 455 200	- 455 200	- 455 200	-
Investissement initial 2	- 600 000			- 20 000	- 40 000	- 60 000	- 60 000	- 60 000	- 60 000	
Subvention d'investissement	11 100 000			250 446	527 361	639 105	639 105	639 105	639 105	324 399
Reprise de la valeur nette comptable										
Provisions pour gros entretien et réparations	- 1 782 886							- 53 211	- 110 685	
Amortissements et provisions DSP actuelle	- 11 572 242	- 2 995 668	- 485 954	- 454 005	- 447 178	- 445 902	- 446 902	- 447 902	- 448 617	- 316 802
Résultat financier (frais financiers)	- 5 752 361	- 12 553	- 66 275	- 246 404	- 447 008	- 505 304	- 481 057	- 456 304	- 431 034	- 17 368
Résultat courant avant impôts	7 787 648	639 388	56 585	57 237	- 52 564	- 26 565	265 825	426 430	469 315	594 055
Impôt sur les sociétés	- 2 566 325	- 166 291	- 18 860	- 19 077			- 79 745	- 142 129	- 156 423	- 197 998
Résultat net	5 221 323	473 097	37 726	38 160	- 52 564	- 26 565	186 080	284 301	312 893	396 056
Investissement	- 23 360 000		- 9 200 000	- 10 200 000	- 3 960 000					
Travaux de renouvellement	- 1 782 886									
Fonds propres	700 000			250 000	250 000	200 000				
Emprunts	21 550 000			8 350 000	9 630 000	3 570 000				
Remboursement de capital	- 21 550 000			- 346 898	- 753 067	- 932 523	- 953 039	- 974 005	- 995 433	- 789 460
Subvention d'investissement	11 100 000		600 000	920 000	1 110 000	1 110 000	1 110 000	1 110 000	1 110 000	
Valeur nette comptable	5 188 400									5 188 400
Trésorerie DSP actuelle cumul 2018	1 535 534		1 535 534							
Investissements DSP actuelle	- 9 126 011		- 2 584 500	- 2 584 500	- 160 000	- 120 000	- 120 000	- 120 000	- 120 000	- 316 802
Emprunt souscrit DSP actuelle	4 000 000		4 000 000							
Remboursement emprunt 550 € DSP actuelle	- 513 000		- 37 000	- 37 000	- 37 000	- 37 000	- 37 000	- 37 000	- 37 000	
Remboursement emprunt 4 M€ DSP actuelle	- 4 000 000		- 208 000	- 211 000	- 214 000	- 217 000	- 221 000	- 224 000	- 227 000	
Annulation fonds propres	- 700 000		- 250 000	250 000	- 200 000					
Trésorerie cumulée		3 468 765	2 979 714	802 035	1 088 554	1 718 530	2 537 636	3 485 206	4 495 129	5 221 323

Source : SPLBT

#### 4.4. Une TVA à régulariser

Selon l'article 6 du chapitre 3 de la convention de 2015, les recettes de voirie devaient être collectées par le délégataire en présence d'un représentant du délégant, puis versées à la régie de recettes située à la trésorerie municipale pour encaissement sur le compte au Trésor de la ville de Sète.

Jusqu'en 2018, cette organisation n'a pas été appliquée puisque les recettes étaient directement encaissées par le régisseur puis versées au compte du Trésor. Cette discordance a été relevée par la direction départementale des finances publiques de l'Hérault à l'occasion du contrôle de la régie de recettes en septembre 2017. Toutefois, ce contrôle concluait à l'absence de dysfonctionnement significatif même s'il constatait que les anciens horodateurs ne permettaient pas un suivi sécurisé de la comptabilisation des encaissements, que la comptabilité du régisseur demeurait perfectible (absence de balances, de comptes de disponibilités et d'opérations) et que la part des paiements en numéraire devait être réduite (85 % des recettes en 2016). Le renouvellement du parc d'horodateurs engagé en 2017 et le développement de l'application mobile « *Pay By Phone* » ont permis de réduire la part du numéraire à 58,7 % en 2019, soit 694 311 €. Le nouveau matériel assure de surcroît une meilleure traçabilité des flux comptables et financiers grâce au logiciel informatique rattaché aux horodateurs.

Alors que la convention et ses avenants prévoyaient le reversement des recettes par la ville de Sète le mois suivant leur collecte, ces modalités n'ont jamais été appliquées, le délégant versant sa rémunération semestriellement ou annuellement. Pour exemple, la rémunération au titre de l'année 2016 n'a été versée que partiellement en décembre 2016.

Surtout, les reversements de la ville de Sète à la SPLBT n'ont pas été assujettis à la TVA au titre des années 2016 et 2017, la ville considérant que cette activité n'était pas imposable en vertu de l'article 256 B du code général des impôts. Si le raisonnement retenu pour l'encaissement est juste, le reversement de la ville à la SPLBT, qui correspond à une rémunération de la SPLBT, est une activité de prestations de service soumises à TVA, au taux de 20 % en 2016 et 2017. Cet assujettissement partiel à la TVA a d'ailleurs fait l'objet d'un commentaire spécifique de la doctrine fiscale, au paragraphe 70 du BOI-TVA-DED-40-40 du 12 septembre 2012<sup>28</sup>.

La SPLBT n'a assujetti à la TVA les rémunérations correspondant à sa prestation au titre de la voirie qu'à compter de 2018 se limitant à créer une provision pour risques de 183 935 € sur les montant encaissés au titre de 2016 et 2017. Cette provision doit être reprise en produits à l'extinction du délai triennal de prescription fiscale. Le montant de la provision a été calculé en tenant compte de certains investissements pour lesquels la TVA n'avait pas été déduite selon ce même principe. Ce choix contestable devrait lui permettre de comptabiliser un produit, à l'extinction de la prescription fiscale de 183 935 € au détriment des recettes de l'État.

---

<sup>28</sup> « Les entreprises qui procèdent à la perception des redevances pour le compte de la collectivité et non pour leur propre compte sont imposables sur leur rémunération brute de prestataire de services. Dans une telle situation, elles ne peuvent déduire la taxe afférente à la construction ou à la réparation des voies publiques en cause ».

**tableau 10 : détail des rémunérations perçues au titre de la voirie**

Date encaissement	Année de référence	Rémunération encaissée	Rémunération soumise à TVA
01/12/2016	2016	430 211,69	Non
17/02/2017	2016	393 796,80	Non
09/01/2018	2017	400 000,00	Non
20/03/2018	2017	441 200,10	Non
18/03/2019	2018	483 945,23	Oui
29/07/2019	2019	379 990,26	Oui
20/11/2019	2019	112 365,16	Oui
26/02/2020	2019	11 704,06	Oui
17/04/2020	2020	280 800,00	Oui

Source : SPLBT

Selon la chambre, lorsque la SPLBT a pris connaissance de problème d'interprétation, elle aurait dû procéder à un dépôt spontané de déclarations de TVA rectificatives. Le directeur s'est engagé à prendre l'attache de la direction générale des finances publiques.

## **4.5. Les objectifs fixés au délégataire**

### **4.5.1. Des travaux retardés**

Le parking du canal, situé entre le canal royal et une source d'eau, se trouvait dans un état dégradé, son exploitation étant menacée d'un avis défavorable de la commission de sécurité. Il a besoin continuellement, pour son fonctionnement, de pompes de relevage. Lorsque celles-ci sont en panne le parking est inondé. Son entretien avait, par ailleurs, été insuffisant.

Les autres travaux ont subi des retards. Il en est ainsi pour l'embellissement et la modernisation des deux parkings existants, prévus en 2020, et qui n'ont pas encore été achevés. Ceci s'explique notamment par les dysfonctionnements relevés dans les missions du maître d'œuvre, dans les phases de conception et de réalisation. À ces problèmes se sont ajoutés les effets de la crise sanitaire et le maintien des ouvrages ouverts en période estivale. Un peu plus de la moitié des dépenses prévues, 3,6 M€ sur 6 M€, a ainsi été comptabilisée fin 2020.

Pour ce qui concerne les trois projets de parkings, celui de Stalingrad en centre-ville, prévu contractuellement en juillet 2020, ne sera probablement livré qu'en juillet 2021. Le projet a en effet été suspendu à l'approche de la période électorale de 2020, la crise sanitaire a accentué ce retard. En raison de contraintes techniques liées au sol, la livraison du parking Aristide Briand, prévue début 2021, a également pris du retard. La SPLBT a notifié le marché de maîtrise d'œuvre en juin 2020, compte tenu du planning de réalisation prévu initialement, il ne pourrait donc être livré au mieux que mi-2022. Enfin, le projet du quai de la consigne qui devait être livré fin 2022, sera lui aussi livré avec un an de retard.

### **4.5.2. La qualité du service à évaluer**

Les conditions particulières d'exploitation définies par le délégant dans la convention doivent moderniser la politique de stationnement payant à Sète. Plusieurs améliorations ont été prévues, comme la mise en place d'une politique de communication dynamique, la production d'un guide du stationnement, la rénovation et l'embellissement des parkings en ouvrage, le

changement des horodateurs ou la création de services additionnels complémentaires au stationnement.

Une identité commerciale a été créée, « *FeliCittà Parc* ». Elle est déclinée dans la signalétique des parkings et dans un site internet permettant à l'utilisateur, depuis juillet 2019, de payer un forfait post-stationnement en ligne minoré.

La convention de DSP prévoyait la possibilité de déléguer la mission de surveillance et de verbalisation du stationnement sur voirie<sup>29</sup> dans l'hypothèse où une évolution réglementaire ou législative le lui permettrait. En dépit de la possibilité offerte par la loi MAPTAM, prenant effet au 1<sup>er</sup> janvier 2018, la ville de Sète n'a pas délégué cette gestion des infractions. Depuis juillet 2019, l'usager a la possibilité de payer le forfait post-stationnement, soit directement dans le point de vente des halles, soit sur le site internet de *FeliCittà Parc*, ce qui permet une identification par la ville de Sète du montant du forfait de post-stationnement. Une enquête a été réalisée fin 2019 sur le taux d'occupation et le taux de rotation du stationnement sur voirie. Elle n'a pu être reproduite en 2020 en raison de la crise sanitaire.

Au cours de l'année 2021, des bornes de recharge électrique et des systèmes de guidage à la place doivent être mises en service. Certains services annexes au stationnement, prévus dans la convention, n'ont pas été encore déployés, comme la création d'un véloparc avec mise à disposition, renouvellement et entretien des vélos, la facilitation du co-voiturage par la création d'une tarification *ad hoc*, ou encore, la mise à disposition de véhicules électriques.

Le concessionnaire s'était engagé à assurer une présence permanente de personnel sur les deux parkings de 8h à 22h, 7/7 jours, soit un volume annuel théorique de 10 220 heures de présence. En réalité, la rotation mise en place des trois agents ne permettait d'assurer la présence que d'un seul agent sur le parking du canal de 11h à 15h tandis qu'un deuxième agent était présent au parking des halles de 7h à 20h en semaine, et de 9h à 19h le *week-end*, soit un volume total annuel de 4 432 heures. Cette organisation, qui aurait obtenu l'accord du délégant, n'a pas fait l'objet d'un avenant. Le recrutement d'un responsable qualité en alternance en 2018, titularisé sur un temps plein en 2020, a conduit la société à adopter une nouvelle organisation depuis le 1<sup>er</sup> février 2021, afin de mobiliser plus fortement les agents lors de la période estivale (39h par semaine) et de réduire leur présence en période hivernale (31h par semaine). Un suivi plus rigoureux des missions internalisées et externalisées a été confié au responsable qualité dans le but d'offrir un meilleur service à l'usager.

L'absence d'enquêtes qualitatives annuelles, alors qu'elles sont pourtant exigées par le délégant dans la convention<sup>30</sup>, ne permet pas d'évaluer précisément la satisfaction de l'usager et l'amélioration progressive du service attendu par le délégant. Les travaux de mesure de la satisfaction, pris en charge par le responsable qualité, sont différés dans l'attente de l'achèvement des travaux d'embellissement et de rénovation des parkings.

#### **4.6. Une information du concédant à améliorer**

Les comptes rendus annuels de la collectivité, prévus à l'article L. 1411-3 du CGCT, ont été effectivement réalisés par le délégataire, avec parfois un léger retard en 2017 et 2018, étant produits au 30 juin, soit postérieurement à la date du 1<sup>er</sup> juin prévue par la loi. La plupart des obligations d'information prévues dans la convention ont été effectuées par la SPLBT qui a produit

---

<sup>29</sup> Chapitre 2, article 3.7.

<sup>30</sup> Article 1 « généralités » du chapitre 2 de la convention.

des rapports financiers et d'exploitation permettant au délégant de connaître la fréquentation, les données financières et les événements significatifs d'exploitation pour chaque modalité de stationnement.

Néanmoins, plusieurs informations prévues à l'article R. 1411-7 du CGCT ne sont pas renseignées ou sont incomplètes. Les clés de répartition des charges d'exploitation affectant partiellement les comptes de la délégation ne sont pas indiquées, en particulier la part du coût salarial des deux directeurs de la société. Le programme pluriannuel d'investissement, document contractuel de planification, n'apparaît pas dans les deux derniers rapports financiers, son contenu demeure succinct lorsqu'il y figure et ne permet pas d'assurer un suivi précis des travaux réalisés, et de comparer les éventuels écarts entre l'estimation initiale et le coût final. La chambre note l'engagement du directeur général de faire désormais figurer ces points dans les comptes rendus d'activité.

La tenue d'un compte de gros entretien et renouvellement, imposé par l'avenant n° 2 et reprenant les obligations de l'article L. 1411-7 du CGCT, n'est pas assurée par la SPLBT, qui ne peut donc pas le communiquer à son délégant dans le rapport financier. Ce compte de gros entretien et renouvellement est pourtant indispensable dans le suivi des montants provisionnés à partir du plan pluriannuel de renouvellement, et de la régularisation de ces provisions à la mise en service des travaux effectués. Le délégataire indique avoir créé un tableau permettant désormais ce suivi et son information dans le compte rendu d'activité.

## CONCLUSION ET RECOMMANDATIONS

La délégation confiée à la SPLBT couvre la gestion du stationnement en voirie, celle de deux parkings en ouvrage et la construction de trois nouveaux parkings. Son contrat initial, auquel n'était joint aucun compte prévisionnel, a été modifié substantiellement par avenants. Le compte prévisionnel annexé en 2018 est déjà dépassé compte tenu des retards importants dans la réalisation des travaux d'embellissement et de construction. Le risque d'exploitation théoriquement supporté par l'exploitant est rendu quasi-inexistant par les dispositions contractuelles introduites au sein de l'avenant n° 2. Au terme de la concession, selon le prévisionnel, le solde entre les apports de la commune (11 M€) et la redevance que lui verse le concessionnaire (9,3 M€) est légèrement en faveur de ce dernier. La valeur des biens à racheter par la ville s'élève à 5,2 M€. Le choix de reprise en régie de ce service semble demeurer cependant profitable à la commune de Sète puisque les recettes qu'elle encaisse au titre du stationnement font plus que couvrir sa participation et ce en dépit d'une indemnité de 5,5 M€ qu'elle doit verser au précédent délégataire. Elle disposera, à terme, de trois équipements supplémentaires.

Pendant les deux premières années de la concession, la SPLBT n'a pas déclaré la TVA liée à une partie de sa rémunération. Ce risque fiscal pourrait être accru si l'administration jugeait que la SPLBT a renoncé anormalement à des recettes lors de la conclusion de l'avenant n° 2.

La SPLBT ne mesure pas la qualité du service apportée à l'utilisateur dans l'attente de l'achèvement des travaux d'embellissement en cours dans les parkings, et certaines améliorations prévues par le traité de concession ne sont pas encore intervenues. L'information à destination du concédant doit être améliorée notamment par une plus grande précision sur les clés de répartition de ses charges d'exploitation, le suivi précis de son compte d'exploitation, et la tenue d'un compte de gros entretien et renouvellement. La SPLBT s'y est engagée.

## **Recommandations**

- 5. Actualiser le compte prévisionnel d'exploitation de la délégation de service public du stationnement. *Non mise en œuvre.***
- 6. Régulariser la partie de TVA non déclarée pour les années 2016 et 2017. *Non mise en œuvre.***
- 7. Évaluer la satisfaction du service rendu à l'utilisateur dans le cadre de la délégation du stationnement. *Non mise en œuvre.***
- 8. Formaliser le compte gros entretien et renouvellement et le communiquer au délégant lors du compte rendu annuel à la collectivité. *Non mise en œuvre.***

## **5. LA SITUATION FINANCIÈRE**

### **5.1. L'information financière**

#### **5.1.1. L'élaboration de la comptabilité**

La tenue des états financiers de la SPLBT s'appuie, pour les concessions publiques d'aménagement sur l'avis du comité national de comptabilité du 18 mars 1999, et pour les autres activités, sur les avis des 12 juillet 1984 et 8 décembre 1993 du comité national de comptabilité. La fédération des entreprises publiques locales a élaboré en 2007 un guide comptable, à destination initialement des SEM d'aménagement, puis par extension, aux SPL d'aménagement, préconisant deux types d'organisation comptable pour ce type de sociétés. La SPLBT a adopté l'une des deux solutions proposées, à savoir la tenue d'une comptabilité « de structure » de son fonctionnement propre et d'une comptabilité par opération, pour la DSP et les deux concessions d'aménagement.

La SPLBT dispose d'une comptable mise à disposition par le groupement d'employeurs. Elle est aidée, pour les opérations les plus complexes, par un cabinet d'expertise comptable spécialisé dans les sociétés publiques d'aménagement. Les comptes annuels des exercices 2016 à 2019 ont été certifiés sans réserves par le commissaire aux comptes. Ce dernier a également produit des rapports spéciaux sur les conventions réglementées existantes entre la SPLBT et ses actionnaires ou administrateurs qui n'appellent pas d'observations particulières.

#### **5.1.2. Le suivi spécifique des immobilisations mises en concession de la délégation de service public stationnement**

En l'absence de norme comptable applicable à une SPL en tant qu'entreprise délégataire<sup>31</sup>, l'enregistrement comptable des immobilisations mises en concession est encadré par les articles 621-6 à 621-10 et 942-22 du plan comptable général.

##### **5.1.2.1. L'entrée des biens à l'actif du délégataire**

Les immobilisations mises à disposition par le concédant ont été répertoriées dans l'annexe n° 1 de la convention à partir des informations transmises par l'ancien délégataire, sans mention de la valeur brute et de la valeur nette des immobilisations. La remise des immobilisations n'a pas

---

<sup>31</sup> La norme IFRIC 12 est seulement applicable aux entreprises délégataires cotées en bourse.

donné lieu à un état des lieux contradictoire du matériel, mentionnant l'état de vétusté du matériel. À défaut de valorisation nette comptable communiquée par la ville, l'apport a été reconstitué forfaitairement à 1,44 M€, à partir de la valeur brute initiale, sur la base d'une durée de vie du bien de 40 ans. Un changement est, en outre, intervenu dans la classification des biens de retour et des biens de reprise à la suite de l'avenant n° 2, les biens acquis avant 2018 et après 2018 relèvent pour partie d'un régime de dépréciation différent.

#### 5.1.2.2. La dépréciation des biens de retour

Le maintien au niveau exigé par le service public du potentiel productif des installations concédées est assuré par le jeu des amortissements ou, éventuellement, par des dépréciations adéquates, en particulier pour les provisions pour renouvellement (article 621-9 du plan comptable général).

La SPLBT a instauré un régime de dépréciation communément pratiqué par les délégataires, à savoir la combinaison d'un amortissement technique (en fonction de la durée de vie du bien), d'un amortissement de caducité (étalé sur la durée de la concession) et d'une provision pour renouvellement (pour renouveler les biens).

À défaut de précision dans la convention ou ses avenants, les méthodes de dépréciation pour chaque bien de retour et chaque bien de reprise mériteraient d'être précisées dans un inventaire détaillé, les tableaux d'amortissements fournis ne renseignant que les seuls amortissements techniques.

L'état de vétusté des parkings en ouvrage concédés par la ville de Sète a nécessité l'enregistrement de provisions pour renouvellement pour des montants significatifs et sur une durée très réduite, particulièrement pour celui du canal. Ces provisions ont été calculées selon la méthode admise par la doctrine fiscale à savoir un étalement sur la durée résiduelle de l'immobilisation établi à partir du plan de renouvellement.

La chambre observe que le plan pluriannuel de renouvellement, permettant théoriquement de couvrir la durée de la concession, n'a pas été formalisé dans la convention, son élaboration incombant au délégataire.

L'insuffisante connaissance de la valeur du patrimoine en début de délégation, a conduit la SPLBT à faire varier chaque année son montant de 1,7 M€ en 2016 à 4,4 M€ en 2019. Comptablement, cette provision a représenté sur les cinq premières années d'exploitation 41,5 % de l'ensemble des produits de la DSP, venant grever le résultat comptable et fiscal pour 4,4 M€.

**tableau 11 : part de la provision de renouvellement dans les produits de la délégation de service public**

	2016	2017	2018	2019	2020	Montant cumulé
Montant de la provision constituée	1 123 041	1 271 280	681 836	943 468	372 545	4 392 170
Ensemble des produits DSP	2 297 728	2 437 404	2 075 383	2 074 115	1 697 156	10 581 786
Part de la provision dans les produits DSP	48,9 %	52,2 %	32,9 %	45,5 %	22,0 %	41,5 %

Source : SPLBT

Lors de la mise en service du bien renouvelé, la reprise de la provision ne donne pas lieu à la constatation d'un produit et n'affecte pas le résultat de l'entreprise. Seul le bilan est modifié pour tenir compte du renouvellement du bien<sup>32</sup>.

Dans l'avenant n° 2, un nouveau plan prévisionnel de travaux, gros entretien et renouvellement prenant effet en 2020, a été élaboré. Déconnecté du premier, du fait des changements de périmètre des biens de retour et biens de reprise, il prévoit le renouvellement à la valeur d'origine de certains biens à compter de 2032 (matériel péager et peintures). Des provisions pour renouvellement ne seront calculées que si le coût de renouvellement envisagé s'avérait supérieur à la valeur historique des immobilisations concernées.

## 5.2. L'analyse financière

### 5.2.1. Le résultat net

Le résultat net consolidé est demeuré excédentaire sur la période, en dépit d'une baisse en 2017 et 2018. La SPLBT a réalisé sa meilleure année en 2020 (malgré la crise sanitaire) avec un résultat net de 293 765 €.

L'activité stationnement, bénéficiaire de 302 313 € en 2016, a été impactée par les travaux entrepris à compter de 2017, générant des coûts d'exploitation et d'amortissement supplémentaires tandis que la rémunération nette sur la voirie a été revue à la baisse en 2018. Le résultat excédentaire de 2020, à hauteur de 169 733 €, s'explique par la baisse significative de la provision de renouvellement. Cette dernière constitue une composante essentielle de la détermination du résultat de l'activité stationnement.

Concernant les autres activités, regroupant les charges et produits liées aux concessions et aux activités diverses, le résultat est excédentaire à partir de 2017. La rémunération de missions intellectuelles qui ont pu être poursuivies durant la crise sanitaire, explique le maintien d'un résultat net satisfaisant en 2020 (124 033 €).

**tableau 12 : résultat net par activité et consolidé**

En €	2016	2017	2018	2019	2020
Aménagement/support	- 148 848	42 178	4 058	108 903	124 033
Stationnement	302 313	1 758	39 810	9 416	169 733
Concessions	0	0	0	0	0
Résultat net consolidé	153 465	43 937	43 869	118 319	293 765

Source : SPLBT et grand livre 2020

### 5.2.2. La performance du cycle d'exploitation

L'excédent brut d'exploitation s'est d'abord dégradé en 2018 (- 48,9 % par rapport à 2017) du fait de la perte de chiffre d'affaires sur la voirie et la hausse des dépenses de personnel (+ 38,1 %). Son niveau s'est encore réduit en 2020, en raison de la baisse des recettes liée à la crise sanitaire en dépit de l'accroissement des rémunérations des concessions d'aménagement.

<sup>32</sup> Ainsi, lors de la mise en service de l'immobilisation renouvelée, le compte de provisions 156 est soldé par le crédit du compte 2295 et non par le compte de reprise de provisions, de classe 78 augmentant ainsi la valeur de l'actif concédé.

Compte tenu de la diminution de la provision pour renouvellement à compter de 2018, le résultat d'exploitation a, au contraire, augmenté pour atteindre 498 364 € en 2020, soit une hausse moyenne de 22 % depuis 2016.

Le résultat exceptionnel négatif de 2017 provient de la provision pour risques sur la TVA voirie, d'un montant de 183 935 € évoquée *supra*. Si le risque ne se vérifie pas, la SPLBT pourra constater un produit. En 2020, une perte de 52 k€ a été relevée. En effet, en raison du caractère trop glissant du nouveau revêtement du parking du canal celui-ci a dû être mis au rebut et refait. La conception initiale n'avait pas anticipé les caractéristiques du premier niveau ouvert pour partie à l'extérieur.

**tableau 13 : soldes intermédiaires de gestion**

	2016	2017	2018	2019	2020	Variation annuelle moyenne
Production vendue / prestations de services	2 397 728	2 537 459	5 608 816	4 992 136	5 398 054	22,5 %
Production stockée / immobilisée	90 086	347 721	6 007 229	5 192 631	400 534	45,2 %
- Consommations en provenance des tiers*	544 413	840 867	10 104 695	8 599 873	4 473 406	69,3 %
<b>Valeur ajoutée</b>	<b>1 943 401</b>	<b>2 044 313</b>	<b>1 511 350</b>	<b>1 584 894</b>	<b>1 325 182</b>	- 9,1 %
- Impôts et taxes	99 416	112 150	157 167	127 923	134 542	7,9 %
- Charges de personnel (crédit d'impôt pour la compétitivité et l'emploi compris)*	455 815	509 619	627 242	691 545	659 916	9,7 %
<b>Excédent brut d'exploitation</b>	<b>1 388 170</b>	<b>1 422 544</b>	<b>726 941</b>	<b>765 426</b>	<b>530 724</b>	- 21,4 %
+ Reprises sur amortissements et provisions, transferts de charges	81 400	261 884	264 615	572 558	1 411 794	104,1 %
+ Autres produits	0	3 032	3 520	122	604	
- Dotations aux amortissements et provisions	1 140 467	1 322 256	852 704	1 110 790	1 419 631	5,6 %
- Autres charges	101 215	105 240	25 399	25 133	25 127	- 29,4 %
<b>Résultat d'exploitation</b>	<b>227 888</b>	<b>259 964</b>	<b>116 973</b>	<b>202 183</b>	<b>498 364</b>	21,6 %
+ Produits financiers	0	392	1 486	1 205	603	
- Charges financières	0	5 838	6 790	13 041	36 089	
<b>Résultat courant avant impôts</b>	<b>227 888</b>	<b>254 518</b>	<b>111 669</b>	<b>190 347</b>	<b>462 878</b>	19,4 %
+ Produits exceptionnels	1 642	1 862		1 887	37	- 61,3 %
- Charges exceptionnelles	3 723	197 122	54 483	27 384	54 542	95,6 %
<b>Résultat exceptionnel</b>	<b>- 2 081</b>	<b>- 195 260</b>	<b>- 54 483</b>	<b>- 25 497</b>	<b>- 54 505</b>	126,2 %
- Impôts sur les bénéfices	72 342	15 322	13 317	46 530	114 608	12,2 %
<b>Résultat de l'exercice</b>	<b>153 465</b>	<b>43 936</b>	<b>43 869</b>	<b>118 320</b>	<b>293 765</b>	17,6 %

Source : SPLBT, année 2020 reconstituée d'après le grand livre

\* Les services extérieurs ont été retraités du montant des dépenses de personnel liées au groupement d'employeur présentées avec l'ensemble des dépenses de personnel.

La capacité d'autofinancement (CAF) est d'un niveau particulièrement élevé sur la période, avec un niveau de rentabilité économique compris entre 34,6 % et 52,4 %. Compte tenu des caractéristiques des activités d'aménagement qui doivent financer leurs investissements avant de pouvoir encaisser les produits des cessions, seule l'analyse de la CAF de l'activité stationnement présente un intérêt.

La SPLBT est à même d'autofinancer presque intégralement les travaux de renouvellement des halles et du canal, estimés à 5,5 M€ en raison du résultat obtenu qui est influencé par sa stratégie d'amortissement. Sa rentabilité économique est comprise entre 38,7 % et 60,2 %, générant une ressource cumulée de 5,4 M€ en cinq ans.

**tableau 14 : capacité d'autofinancement consolidée et de l'activité stationnement**

	2016	2017	2018	2019	2020	Variation annuelle moyenne 2016-2020
<b>Consolidé</b>						
Résultat net	153 465	43 937	43 869	118 319	293 765	17,6 %
+ Dotations aux amortissements et provisions	1 140 467	1 322 256	852 704	1 110 790	1 419 631	5,6 %
- Reprises sur amortissement et provisions	0	0	0	42 817	916 995	
CAF	1 293 932	1 366 193	896 573	1 186 292	796 401	- 11,4 %
Chiffre d'affaires	2 471 320	2 763 577	2 352 609	2 624 659	2 298 617	- 1,8 %
Rentabilité économique (CAF/chiffre d'affaires)	52,4 %	49,4 %	38,1 %	45,2 %	34,6 %	
<b>Dont stationnement</b>						
Résultat net	302 313	1 758	39 810	9 416	169 733	- 13,4 %
+ Dotations aux amortissements et provisions	1 140 467	1 322 034	851 288	1 105 938	501 354	- 18,6 %
- Reprises sur amortissement et provisions	0	0	0	0	5 511	
CAF	1 442 780	1 323 792	891 098	1 115 354	665 576	- 17,6 %
Chiffre d'affaires stationnement	2 397 728	2 537 459	2 103 299	2 102 087	1 721 757	- 7,9 %
Rentabilité économique (CAF/chiffre d'affaires)	60,2 %	52,2 %	42,4 %	53,1 %	38,7 %	

Source : SPLBT, année 2020 reconstituée d'après le grand-livre

### 5.2.3. La structure d'exploitation par activité

#### 5.2.3.1. Le stationnement

##### *Produits d'exploitation*

La modification de la rémunération perçue sur les recettes de voirie à partir de 2018, les travaux effectués à compter de 2019, la crise sanitaire ensuite, ont eu un impact à la baisse sur la fréquentation des parkings. Les produits d'exploitation du stationnement sont ainsi en retrait de 27,2 % entre 2020 et 2016 et représentent 1,8 M€.

**tableau 15 : chiffre d'affaires de la délégation de service public stationnement**

En €	2016	2017	2018	2019	2020	Variation 2016-2020
Recettes parkings ouvrage	1 573 720	1 696 259	1 700 011	1 682 037	1 343 963	- 14,6 %
Recettes voirie	824 009	841 200	403 288	420 050	377 795	- 54,2 %
Reprise amortissements et provisions et transferts de charges	7 808	35 767	15 304	22 616	5 511	- 29,4 %
Autres produits		3 032	3 520	15 072	23 876	
<b>Total produits d'exploitation</b>	<b>2 405 537</b>	<b>2 576 258</b>	<b>2 122 123</b>	<b>2 139 774</b>	<b>1 751 144</b>	<b>- 27,2 %</b>

Source : SPLBT, année 2020 reconstituée d'après le grand livre

##### *Charges d'exploitation*

Les charges d'exploitation, d'un niveau relativement stable entre 2016 et 2019, ont fortement diminué en 2020, avec la réduction de 52,8 % de la provision de renouvellement et la baisse de 14,5 % des dépenses de personnel. Ces dernières ont connu une progression de 26,6 % entre 2016 et 2018 avec l'arrivée de deux nouveaux directeurs avant de diminuer de 5,2 % puis de 14,5 %, suite au changement d'affectation d'activité d'un collaborateur et au départ d'un autre.

La société a également bénéficié du dispositif du crédit d'impôt pour la compétitivité et l'emploi, venant comptablement en déduction des charges de personnels à hauteur de 10 795 € en 2016, 13 554 € en 2017 et 10 673 € en 2018. La crise sanitaire a eu un impact modéré sur les charges d'exploitation, avec une légère baisse des achats et des services extérieurs. La SPLBT a été indemnisée à hauteur de 5 k€ suite au chômage partiel qu'elle a mis en place sur les mois de mars, avril et mai 2020.

**tableau 16 : charges d'exploitation de la délégation de service public stationnement**

En €	2016	2017	2018	2019	2020	Variation annuelle moyenne 2016-2020
Achats	78 739	84 646	73 187	74 463	67 522	- 3,8 %
Services extérieurs	256 963	253 798	325 292	316 299	291 018	3,2 %
Autres services extérieurs*	60 969	84 603	123 153	61 668	41 027	- 9,4 %
Impôts et taxes	99 416	112 065	151 774	113 451	126 320	6,2 %
Frais de personnel (crédit d'impôt pour la compétitivité et l'emploi compris)*	363 373	410 593	459 908	435 858	372 865	0,6 %
Charges diverses	1 215	5 190	399	133	126	- 43,2 %
Redevances	100 000	100 000	25 000	25 000	25 000	- 29,3 %
Dotations aux amortissements et provisions	1 140 467	1 322 034	851 288	1 063 121	501 354	- 18,6 %
<b>Total charges d'exploitation</b>	<b>2 101 142</b>	<b>2 372 928</b>	<b>2 010 002</b>	<b>2 089 992</b>	<b>1 425 233</b>	<b>- 9,2 %</b>

\*Les services extérieurs ont été retraités du montant des dépenses de personnel liées au groupement d'employeur présentées avec l'ensemble des dépenses de personnel.

Source : SPLBT, année 2020 reconstituée d'après le grand livre

### 5.2.3.2. L'activité aménagement et support

La présentation des comptes de la SPLBT distingue la partie stationnement de la partie fonctionnement. Cette dernière recouvre l'activité aménagement et les différentes activités annexes associés.

#### *Produits d'exploitation*

Les produits d'exploitation liés aux concessions ont progressé de 67,3 % en moyenne sur la période à cause de la progression du nombre de zones gérées. D'un montant de 576 860 € en 2020, ces rémunérations proviennent essentiellement de trois missions effectuées : coordination opérationnelle, acquisition et commercialisation. En 2019, l'activité de la SPLBT s'est diversifiée avec l'assistance à maîtrise d'ouvrage sur la sécurité du patrimoine, la gestion du pôle d'échange multimodal de la gare SNCF de Sète. Par ailleurs, pour les zones d'activité, elle bénéficie d'une rémunération forfaitaire minimale, tant pour les ZAE (89 000 €) que pour la zone d'activité commerciale de Balaruc (96 000 €).

**tableau 17 : produits d'exploitation de l'activité d'aménagement**

En €	2016	2017	2018	2019	2020	Variation annuelle moyenne
Concessions	73 592	225 780	248 299	503 885	491 731	60,8 %
<i>Dont coordination opérationnelle</i>	73 592	73 592	74 241	265 249	63 126	- 3,8 %
<i>Dont rémunération sur acquisition</i>		152 188	162 798	44 271	69 930	
<i>Dont rémunération commercialisations</i>			11 260	98 365	86 286	
<i>Dont autres rémunérations</i>				96 000	272 389	
Prestations de services d'assistance à maîtrise d'ouvrage				13 768	70 901	
Convention d'assistance à maîtrise d'ouvrage et du pôle d'échange multimodal				1 674	11 158	
Transferts de charges		337	1 012	3 240	3 069	
Autres produits				6	1	
<b>Total produits d'exploitation</b>	73 592	226 118	249 310	522 572	576 860	67,3 %

Source : SPLBT, année 2020 reconstituée d'après le grand livre

### *Charges d'exploitation*

Les charges d'exploitation de l'activité aménagement ont progressé de 28,1 % sur la période pour atteindre 404 407 € en 2020. D'un montant de 287 052 € sur le dernier exercice, les charges de personnel représentent 71 % des charges d'exploitation. Leur progression moyenne de 32,8 % s'explique essentiellement par le recrutement de deux chargés d'opérations et l'affectation principale du directeur général à cette activité.

Seule une demi-journée de chômage partiel a été réalisée par la SPLBT pour cette activité.

**tableau 18 : charges d'exploitation de l'activité d'aménagement**

En €	2016	2017	2018	2019	2020	Variation annuelle moyenne
Achats	360	661	107	5 015	4 953	92,6 %
Services extérieurs	27 404	27 570	35 441	58 853	69 692	26,3 %
Autres services extérieurs*	29 892	41 869	34 767	31 292	27 695	- 1,9 %
Impôts et taxes		85	5 393	14 472	8 222	
Frais de personnel*	92 442	99 027	167 334	255 688	287 052	32,8 %
Charges diverses		50			1	
Dotations aux amortissements		222	1 417	4 852	6 792	
<b>Total charges d'exploitation</b>	150 098	169 483	244 460	370 171	404 407	28,1 %

Source : SPLBT, année 2020 reconstituée d'après le grand livre

\*Les services extérieurs ont été retraités du montant des dépenses de personnel liées au groupement d'employeur présentées avec l'ensemble des dépenses de personnel.

### **5.2.4. La rentabilité financière**

Après deux années consécutives de baisse, le taux de marge nette s'est amélioré pour atteindre 12,8 % en 2020, enregistrant une hausse de 6,6 points par rapport à 2019. L'activité stationnement a dégagé une faible rentabilité financière, de l'ordre de 0,1 à 1,9 % entre 2017 et 2019, avant de connaître une hausse de plus de 9 points en 2020.

S'agissant de l'activité aménagement, après une première année de lancement, elle est devenue rentable dès 2017, enregistrant des taux de marge supérieurs à 20 % en 2017, 2019 et 2020, en raison notamment des rémunérations forfaitaires instituées.

**tableau 19 : taux de marge nette par activité**

	2016	2017	2018	2019	2020
<b>Stationnement</b>					
Chiffre d'affaires	2 397 728	2 537 459	2 103 299	2 102 087	1 721 757
Résultat net	302 313	1 758	39 811	9 416	169 733
Taux de marge nette	12,6 %	0,1 %	1,9 %	0,4 %	9,9 %
<b>Fonctionnement</b>					
Chiffre d'affaires	73 592	226 118	249 310	522 572	573 790
Résultat net	- 76 506	56 635	4 850	152 401	124 033
Taux de marge nette	- 104,0 %	25,0 %	1,9 %	29,2 %	21,6 %
<b>Consolidé</b>					
Taux de marge nette	9,1 %	2,1 %	1,9 %	6,2 %	12,8 %

Source : SPLBT, année 2020 reconstituée d'après le grand livre

## 5.2.5. La situation bilanciale

### 5.2.5.1. Un actif en forte progression

Les actifs de la SPLBT ont fortement progressé sous la période, passant de 4 M€ en 2016 à 26 M€ en 2019 (+ 88,18 %). D'un montant de 4,4 M€ en 2019, les immobilisations corporelles ont progressé de 31,68 % du fait des travaux réalisés sur les parkings en ouvrage et de l'acquisition des horodateurs. Les stocks, d'un montant de 13,5 M€ en 2019, sont en très forte progression (+ 425,01 %) en raison des acquisitions foncières de la ZAE des Eaux Blanches et de la ZACOM de Balaruc qui n'ont que partiellement été commercialisées. Le montant élevé des créances en 2017 (6,8 M€) s'explique par l'acquisition du site Flexsys auprès de l'établissement public foncier dont la somme (5,5 M€) a été versée en fin d'année à l'étude notariale.

**tableau 20 : évolution de l'actif**

En €	2016	2017	2018	2019	Variation annuelle moyenne 2016-2019
Immobilisations incorporelles	8 458	7 607	5 044	2 480	- 33,57 %
Immobilisations corporelles	1 909 338	3 127 116	3 678 188	4 359 463	31,68 %
<i>Dont immobilisations en cours</i>	421 563	498 126	324 654	1 243 915	43,43 %
Immobilisations financières		200	200	200	
<b>Total actif immobilisé</b>	1 917 796	3 134 923	3 683 432	4 362 143	31,51 %
Stock et en-cours	93 392	452 061	9 679 284	13 515 238	425,01 %
Créances	899 171	6 806 626	1 533 244	1 553 765	20,00 %
Disponibilités	1 106 628	2 165 958	2 783 553	7 355 105	88,02 %
Charges constatées d'avance	2 674	22 020	3 579	1 169	- 24,10 %
<b>Total actif circulant</b>	2 101 865	9 446 665	13 999 660	22 425 277	120,15 %
<b>Total actif</b>	4 019 661	12 581 588	17 683 092	26 787 420	88,18 %

Source : SPLBT, année 2020 non connu

### 5.2.5.2. Le passif

La hausse de l'actif a eu pour corollaire le recours à l'endettement bancaire, celui-ci atteignant 12 M€ en 2019, réparti pour un quart sur le stationnement et pour trois quarts sur les concessions d'aménagement.

Grace à des résultats constamment excédentaires et à l'absence de distribution de dividendes, les capitaux propres se sont étoffés. Ils représentent 210 % du montant du capital social en 2019. Bien que les activités de la société semblent peu risquées sur le plan financier, un taux de couverture suffisant est requis au regard des sommes engagées contractuellement par la SPLBT dans ses deux activités principales.

La neutralisation d'un bonus provisoire des concessions d'aménagement correspond à la participation perçue par avance, qui fluctue au gré de l'avancée de la concession, est enregistrée en « produits constatés d'avance ».

Les avances conditionnées, d'un montant de 2,6 M€ en 2019, représentent la valeur nette comptable des immobilisations de retour qui reviendront en fin de DSP à la ville de Sète. Leur progression de 26,4 % en moyenne s'explique par la mise en service progressive des travaux de renouvellement exigés contractuellement par le délégant.

**tableau 21 : évolution du passif**

En €	2016	2017	2018	2019	Variation annuelle moyenne 2016-2019
Capital social	225 000	225 000	225 000	326 000	13,16 %
Réserves		7 673	9 870	12 064	
Report à nouveau		145 792	187 532	229 207	
Résultat de l'exercice	153 465	43 937	43 869	118 319	- 8,30 %
Avances conditionnées	1 296 573	2 341 041	2 762 530	2 618 466	26,40 %
Provisions	1 123 574	1 393 607	1 513 375	2 503 144	30,61 %
<b>Total ressources propres</b>	<b>2 798 612</b>	<b>4 157 050</b>	<b>4 742 176</b>	<b>5 807 200</b>	<b>27,55 %</b>
Dettes financières		555 837	2 019 171	12 016 693	
Dettes d'exploitation	714 317	702 732	1 442 598	1 511 125	28,37 %
Dettes diverses	284 449	946 669	195 854	186 899	- 13,06 %
Produits constatés d'avance	222 283	6 219 300	9 283 292	7 265 505	219,73 %
<b>Total dettes</b>	<b>1 221 049</b>	<b>8 424 538</b>	<b>12 940 915</b>	<b>20 980 222</b>	<b>158,04 %</b>
<i>Dont dette à plus d'un an (long terme)</i>	0	513 333	1 977 459	3 264 126	
<i>Dont dette à moins d'un an (court terme)</i>	1 221 049	7 911 205	10 963 456	17 716 094	143,90 %
<b>Total passif</b>	<b>4 019 661</b>	<b>12 581 588</b>	<b>17 683 091</b>	<b>26 787 422</b>	<b>88,18 %</b>

Source : SPLBT, année 2020 non connue

### 5.2.5.3. Le bilan fonctionnel

Les ressources stables ont progressé de 48 % sur la période, générant un fonds de roulement net global de 4,7 M€ en 2019.

À l'exception de 2018, le besoin en fonds de roulement net global est resté négatif sur la période, dans une mesure plus importante en 2019 (- 2,6 M€) suite aux débloques successifs de lignes de trésorerie en 2019.

**tableau 22 : fonds de roulement net global et besoin en fonds de roulement net global**

En €	2016	2017	2018	2019	Variation annuelle moyenne 2016-2019
Ressources propres	2 798 612	4 157 050	4 742 176	5 807 200	27,55 %
Dette à long terme	0	513 333	1 977 459	3 264 126	
Ressources stables (1)	2 798 612	4 670 383	6 719 635	9 071 326	47,99 %
Emplois stables (2)	1 917 796	3 134 923	3 683 432	4 362 143	31,51 %
<b>Fonds de roulement net global (1-2)</b>	880 816	1 535 460	3 036 203	4 709 183	74,86 %
Actif circulant (hors disponibilités)(1)	995 237	7 280 707	11 216 107	15 070 172	147,40 %
Passif circulant (dette à court terme)(2)	1 221 049	7 911 205	10 963 456	17 716 094	143,90 %
<b>Besoin en fonds de roulement net global (1-2)</b>	- 225 812	- 630 498	252 651	- 2 645 922	127,13 %

Source : SPLBT, année 2020 non connue

La trésorerie a connu une hausse substantielle, les disponibilités de la SPLBT s'élevant à 7,3 M€ au 31 décembre 2019 du fait d'un emprunt contracté à hauteur de 3 M€ pour financer les travaux d'embellissement. Ce niveau de trésorerie important est généré par l'activité stationnement. Une partie a été placée sur des dépôts à terme. Ces dépôts ont généré des produits financiers en 2017, 2018 et 2019 à hauteur de 2 700 € en cumulé.

**tableau 23 : trésorerie**

En €	2016	2017	2018	2019	Variation annuelle moyenne 2016/2019
Disponibilités	1 106 628	2 165 958	2 783 553	7 355 105	88,02 %

Source : SPLBT

### 5.2.6. L'avenir de la société

Les comptes prévisionnels des concessions sont par construction équilibrés. Le risque d'exploitation est pris en charge par la communauté d'agglomération pour les zones d'activité et la zone commerciale de Balaruc. L'activité stationnement demeure une activité lucrative en 2020 en dépit de la crise sanitaire. Ses résultats pourraient se trouver confortés par la mise en service des nouveaux parkings sauf à ce qu'une évolution de la politique de mobilité et la création de parkings relais à l'extérieur de la ville de Sète aient un effet d'éviction.

L'avenir de la société à terme repose sur sa capacité à bénéficier d'activités pérennes lui permettant d'optimiser sa gestion pour préserver au mieux les ressources publiques qui lui sont confiées.

## CONCLUSION INTERMÉDIAIRE

La politique de dépréciation des immobilisations a été modifiée après le deuxième avenant ce qui a entraîné une différence de traitement des amortissements pour des biens de même nature. Cette discontinuité est susceptible d'affecter l'estimation de la valeur du patrimoine et de fausser l'image donnée au terme de la concession.

Le montant de la provision pour renouvellement impacte significativement le résultat de l'activité stationnement. La rentabilité économique de la société est forte en dépit d'une baisse des

recettes d'exploitation liée à la crise sanitaire mais également à l'impact sur la fréquentation des parkings des travaux réalisés. L'activité d'aménagement bénéficie pour sa part d'une rémunération forfaitaire qui lui assure un taux de marge de plus de 20 %.

L'ensemble de la société affiche une rentabilité financière de 13 % en 2020 et dispose d'une trésorerie importante ce qui lui permet de réaliser des placements financiers.

Les perspectives de la société ne devraient pas être remises en cause par la situation sanitaire, l'exploitation des parkings anciens et nouveaux lui apportera une recette financière supplémentaire. Les dispositions contractuelles la prémunissent par ailleurs contre un retournement plus prononcé de conjoncture ou d'un évènement imprévu.

\*\*\*

# ANNEXE

## annexe 1 : participation des élus aux comités techniques et conseils d'administration de 2018 à 2020

Date	Thèmes abordés	Comité technique			Conseil d'administration		
		Sète	SAM	Marseillan	Sète	SAM	Marseillan
11/12/2020	Atterrissage 2020, prévisionnel 2021, prévisionnel à moyen terme, mandat du directeur général, règlement interne marchés, emprunt ZAE, convention SA ÉLIT, vente d'un local de la société	V Sabatier (adjoint au maire)	JG Majourel (VP CA et CM Sète)	excusé	5/7	3/4	0
24/09/2020 25/09/2020 (CA)	Prise d'acte des représentants, élection président, composition CAO, composition du comité technique, moyens de financement, groupement de commandes		Magali Ferrier (VP CA et maire de Vic-la-Gardiole)	Yves Michel (maire)	6/7	3/4	1/1
17/02/2020 20/02/2020 (CA)	Rapport d'activité, rapport de gouvernance, convocation assemblée générale	Gérard Castan (adjoint au maire)	Magali Ferrier (VP CA et maire de Vic-la-Gardiole)	excusé	3/7	2/4	1/1
25/10/2019	Mise en place d'un prêt, avenant au traité des concessions ZAE, mise en place d'un prêt, convention d'assistance à maîtrise d'ouvrage pour la gestion de la sécurité dans le patrimoine de la ville de Sète	Gérard Castan (adjoint au maire)	Magali Ferrier (VP CA et maire de Vic-la-Gardiole)		4/7	3/4	1/1
09/07/2019 17/07/2019 (CA)	Nomination du président du conseil d'administration, règlement interne des procédures d'achat et règlement marchés, validation du contrat de gestion du parking du pôle d'échange multimodal, emprunt	Gérard Castan (adjoint au maire)	Magali Ferrier (VP CA et maire de Vic-la-Gardiole)		5/7	2/4	1/1
17/06/2019 18/06/2019 (CA)	Augmentation du capital, modification du règlement, nomination des membres du comité technique	Gérard Castan (adjoint au maire)	Magali Ferrier (VP CA et maire de Vic-la-Gardiole)		3/5	4/7	
<b>Assemblée générale extraordinaire et assemblée générale ordinaire du 28 mai 2019</b>							
06/05/2019 10/05/2019 (CA)	Rapport de gestion et de gouvernement d'entreprise, convocation assemblées générales ordinaires et extraordinaires, avenant aux conventions de partenariat, avenant au traité de concession ZACOM, avenant au traité de concession ZAE, adaptation tarification parking des halles	Gérard Castan (adjoint au maire)	Magali Ferrier (VP CA et maire de Vic-la-Gardiole)		3/4	5/7	
08/01/2019	Vie et fonctionnement de la société, augmentation du capital, nouveau représentant, convention réglementée, préparation assemblées générales extraordinaires	non réuni			3/5	4/7	
08/11/2018	Vie de la société, avenant n° 2 à la DSP, concession de Balaruc, acquisition d'un local pour la société, mandat directeur général, désignation CAO	non réuni			2/5	5/7	
<b>Assemblée générale ordinaire du 26 juin 2018</b>							
30/05/2018	Vie de la société, activités opérationnelles, bilan, exercice social, convocation assemblées générales ordinaires	non réuni			3/5	5/7	
<b>Assemblée générale extraordinaire du 6 mars - réduction du nombre d'administrateurs</b>							
23/01/2018	Vie de la société, prévisionnel 2018, conventions réglementées, convocation assemblées générales extraordinaires	non réuni			7/8	7/10	

CA = conseil d'administration ; VP = vice-président ; CM = conseiller municipal

Source : comptes rendus

## GLOSSAIRE

BOAMP	bulletin officiel des annonces des marchés publics
CAF	capacité d'autofinancement
CAO	commission d'appel d'offres
CGCT	code général des collectivités territoriales
DSP	délégation de service public
HT	hors taxes
k€	kilo euros = millier d'euros
M€	million d'euros
MAPTAM	loi de modernisation de l'action publique territoriale et d'affirmation des métropoles
SA ÉLIT	société anonyme d'équipement du littoral de Thau
SAM	Sète Agglopôle Méditerranée
SCET	société Services, conseil, expertises et territoires
SEM	société d'économie mixte
SPL	société publique locale
SPLBT	société publique locale du bassin de Thau
TVA	taxe sur la valeur ajoutée
ZACOM	zone d'aménagement commercial
ZAE	zone d'activités économiques

## **Réponses aux observations définitives en application de l'article L. 243-5 du code des juridictions financières**

Trois réponses enregistrées :

- Réponse du 7 décembre 2021 de M. Christophe Clair, directeur général de la société publique locale du bassin de Thau ;
- Réponse du 6 décembre 2021 de M. François Commeinhes, président de Sète Agglopôle Méditerranée ;
- Réponse du 7 décembre 2021 de M. François Commeinhes, maire de Sète.

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 ».





Les publications de la chambre régionale des comptes  
Occitanie

sont disponibles sur le site :

<https://www.ccomptes.fr/Nos-activites/Chambres-regionales-des-comptes-CRC/Occitanie>

**Chambre régionale des comptes Occitanie**  
**500, avenue des États du Languedoc**  
**CS 70755**  
**34064 MONTPELLIER CEDEX 2**

**occitanie@crtc.ccomptes.fr**

 **@crococcitanie**