



RAPPORT D'OBSERVATIONS DÉFINITIVES ET SA RÉPONSE

SOCIÉTÉ PUBLIQUE LOCALE « AMÉNAGEMENT DU TERRITOIRE BOULONNAIS »

(Département du Pas-de-Calais)

Exercices 2014 à 2020

Le présent document, qui a fait l'objet d'une contradiction avec les destinataires concernés,
a été délibéré par la chambre le 13 septembre 2021.

TABLE DES MATIÈRES

SYNTHÈSE	2
INTRODUCTION.....	3
1 PRESENTATION GENERALE	4
2 LE FONCTIONNEMENT LA SOCIETE.....	5
2.1 De 2014 à 2019, une société dont l’objet social et le nombre d’actionnaires se sont étendus	5
2.2 Un fonctionnement maîtrisé des instances de gouvernance	6
2.2.1 Les assemblées générales	6
2.2.2 Le conseil d’administration	6
2.2.3 La direction générale	7
2.2.4 Le rôle des actionnaires minoritaires.....	7
2.3 L’organisation de la société pour répondre aux prescriptions du droit de la commande publique	8
2.3.1 Le contrôle des orientations stratégiques.....	9
2.3.2 Le contrôle de la vie de la société.....	9
2.3.3 Le contrôle des activités opérationnelles	10
2.3.4 La création d’une commission d’appel d’offres et d’un guide des achats.....	10
3 UNE CROISSANCE LENTE ET DIFFICILE DE L’ACTIVITE	11
3.1 Sur la période 2014-2018 : des retards importants dans la mise en œuvre des activités d’aménageur	11
3.1.1 Des retards importants dans la mise en œuvre du traité de concession d’aménagement « République-Eperon ».....	12
3.1.2 Un démarrage lent de la zone d’aménagement concertée « les Pâturelles ».....	13
3.1.3 La mise en œuvre retardée du traité de concession de la zone d’aménagement concertée « Ravel-Massenet »	13
3.1.4 La révocation du contrat de mandat pour la réhabilitation de la gare maritime	14
3.2 En 2019, un portefeuille d’affaires qui s’étoffe	15
4 UNE SITUATION FINANCIERE PRECAIRE	16
4.1 Une information financière perfectible	16
4.2 Une situation financière fragile qui aurait nécessité une recapitalisation de la société	16
4.2.1 Un résultat régulièrement déficitaire	17
4.2.2 Une capacité d’autofinancement structurellement inexistante	20
4.2.3 La diminution progressive et significative des capitaux propres de la société	21
5 UNE DISSOLUTION SOUDAINE	24
5.1 Contexte financier et dissolution de la SPL	24
5.2 Les conditions de la liquidation	25
5.2.1 Le plan de liquidation	25
5.2.2 Le transfert des opérations.....	26
ANNEXES	27

SYNTHÈSE

Créée en 2014 pour aménager le territoire du Boulonnais (Pas-de-Calais), la société publique locale « Aménagement du territoire boulonnais » (SPL ATB) a été substituée dans cette mission à la société anonyme immobilière d'économie mixte « Urbaviléo ». À ce titre, elle est venue compléter l'éco-système des outils de développement urbain, économique et de l'habitat de ce territoire, déjà composé d'une société d'économie mixte et d'un office public d'habitat. Fin 2020, la décision, soudaine et non préparée, des collectivités actionnaires de dissoudre la société a mis fin à cette expérience.

L'actionnariat, élargi à de nombreuses communes de l'agglomération, était cohérent avec l'objet social de l'entité, au champ très étendu. Toutefois, son périmètre d'intervention n'a pas été circonscrit dans un plan stratégique comprenant un plan d'affaires prospectif et régulièrement actualisé. Cette absence de perspective à moyen terme a fragilisé le modèle économique et financier de la société, imposant un pilotage « au fil de l'eau ».

L'insuffisante consistance de son plan d'affaires n'a pu venir au soutien de son développement. Au cours de ses cinq ans d'existence, la société a peiné à assurer sa croissance, du fait d'un nombre limité d'opérations et des retards pris dans l'exécution de ses missions. Son activité était, de plus, captive des décisions évolutives des collectivités actionnaires en matière de développement. Cette situation aurait nécessité une croissance plus importante du nombre des affaires, des coûts d'intervention mieux maîtrisés et une meilleure rémunération des opérations réalisées.

La situation financière de la SPL ATB s'en est trouvée fragilisée sur l'ensemble de son existence. La faiblesse des rémunérations attachées à la réalisation des opérations, ou leur décalage dans le temps du fait des retards accumulés, n'ont pas permis à la société de couvrir ses charges d'exploitation. Il en est résulté un déficit chronique et structurel qui a pénalisé durablement son bilan et a réduit significativement ses capitaux propres, dont le montant a atteint un seuil critique en 2019.

Face aux pertes récurrentes de la société, la recapitalisation était devenue la condition impérative de sa pérennité financière. Les collectivités actionnaires ne l'ont pas souhaitée et ont décidé de dissoudre la SPL lors de l'assemblée générale extraordinaire tenue en janvier 2021. Avec cette disparition et la fusion concomitante de la société d'économie mixte « Urbaviléo » et de l'office public de l'habitat « Habitat du Littoral », la panoplie des outils de l'action publique locale boulonnaise s'en trouve simplifiée.

Néanmoins, la disparition de cette dernière traduit les limites, faute de stratégie d'ensemble, de la démultiplication d'outils (SAIEM, SPL et OPH), le plus souvent en concurrence, et qui n'ont pas été en mesure de répondre pleinement aux objectifs qui leur avaient été initialement assignés.

INTRODUCTION

Le contrôle des comptes et de la gestion de la société publique locale « Aménagement du territoire boulonnais » (Pas-de-Calais) sur les exercices 2014 à 2019 a été ouvert le 13 août 2020 par lettre du président de la chambre adressée à M. Etienne Cabaret, directeur général de la société. Par lettre du 25 novembre 2020, M. Claude Allan, président de la société du 1^{er} janvier 2014 au 18 juin 2018, a été informé de l'ouverture du contrôle. Par lettres du 28 janvier 2021, le président de la chambre a notifié à M. Cabaret, désigné liquidateur de la société, l'extension du contrôle à l'exercice 2020 et jusqu'à la période la plus récente.

En application de l'article L. 243-1 du code des juridictions financières, les entretiens de fin de contrôle avec M. Cabaret, ont eu lieu le 8 décembre 2020 et le 1^{er} mars 2021.

La chambre, dans ses séances du 26 janvier et du 23 mars 2021, a décidé l'envoi du rapport d'observations provisoires à M. Cabaret qui a répondu le 5 juillet, 2021, ainsi qu'à M. Allan, ancien président, et M. Etienne, président depuis le 19 juin 2018, qui n'ont pas adressé de réponses. La chambre a, également, décidé l'envoi d'extraits du rapport à M. Frédéric Cuvillier, maire de Boulogne-sur-Mer et président de la communauté d'agglomération du Boulonnais qui y a répondu le 3 juillet 2021.

Une audition de M. Cuvillier s'est tenue, à sa demande, le 9 septembre 2021, conformément à l'article L. 243-3 du code précité.

Après avoir entendu celui-ci et examiné les réponses reçues, la chambre, dans sa séance du 13 septembre 2021, a arrêté les observations définitives suivantes.

AVERTISSEMENT

Le contrôle de la chambre régionale des comptes s'est déroulé dans le cadre de l'état d'urgence sanitaire, prorogé jusqu'au 31 décembre 2021 par la loi n° 2021-160 du 15 février 2021. De telles mesures affectent la situation financière des organismes contrôlés depuis l'exercice 2020 et engendrent des incertitudes sur les perspectives à venir.

La chambre, à partir des éléments qui lui ont été communiqués au cours de son contrôle, a toutefois cherché à en apprécier les effets.

Le présent rapport, consacré à la société publique locale « Aménagement du territoire boulonnais », s'inscrit dans une analyse globale de la recomposition des outils d'aménagement urbain, économique et du logement social sur le territoire du Boulonnais, à travers l'ouverture, la même année, des contrôles de l'office public de l'habitat « Habitat du Littoral » et de la société anonyme d'économie mixte « Urbaviléo ».

Les rapports issus de ces instructions, bien qu'indépendants dans leur lecture, font partie d'un ensemble cohérent ayant pour objet d'évaluer les évolutions des trois organismes, récemment décidées par leurs instances de gouvernance.

1 PRESENTATION GENERALE

Les sociétés publiques locales

Créées respectivement par la loi n° 2010-559 du 28 mai 2010 pour le développement des sociétés publiques locales, et la loi n° 2006-872 du 13 juillet 2006 portant engagement national pour le logement, les sociétés publiques locales (SPL) et les sociétés publiques locales d'aménagement (SPLA) permettent aux collectivités territoriales et à leurs groupements de contracter directement, sans publicité ni mise en concurrence, sous réserve que ces sociétés soient en situation de prestataire « intégré ». Cela suppose que les critères de la quasi-régie (le pouvoir adjudicateur doit exercer sur son cocontractant un contrôle analogue à celui qu'il exerce sur ses propres services, le cas échéant de façon conjointe avec d'autres pouvoirs adjudicateurs et le cocontractant du pouvoir adjudicateur doit réaliser plus de 80 % de son activité pour ce dernier) doivent être remplis tout au long de la vie des contrats concernés afin que la relation contractuelle puisse être qualifiée de « quasi-régie ».

La société publique locale¹ (SPL) d'aménagement du territoire boulonnais (ATB) a été créée le 6 juin 2014.

Les collectivités territoriales de l'agglomération du Boulonnais ont souhaité disposer d'une entité, composée d'actionnaires du territoire de l'intercommunalité, avec laquelle ils puissent conclure des contrats de quasi-régie. Ceci ne pouvait plus être le cas avec leur autre outil d'aménagement de développement, la société anonyme immobilière d'économie mixte (SAIEM) « Urbaviléo », obligatoirement soumise aux règles de la commande publique. En conséquence, les opérations, originellement confiées à la SAIEM, qui concernaient le périmètre de l'établissement public de coopération intercommunale, ont été transférés à la SPL ATB, privant ainsi la première nommée des opportunités d'attribution de la plupart des dossiers d'aménagement et de développement futur de ce territoire.

¹ Une société publique locale est détenue exclusivement par des actionnaires publics (collectivités territoriales et leurs groupements). Une société d'économie mixte est détenue par des actionnaires publics et privés, les collectivités territoriales et leurs groupements étant majoritaires en possédant entre 50 et 85 % du capital social.

2 LE FONCTIONNEMENT LA SOCIETE

La gouvernance de la SPL s'est construite progressivement au gré des évolutions intervenues tant dans l'objet social qu'au niveau de l'actionnariat de la société. Entre 2014 et 2019, des changements internes et d'autres liés à la législation² ont conduit à la modification, par trois fois, de ses statuts et à une révision de son règlement intérieur en 2018.

2.1 De 2014 à 2019, une société dont l'objet social et le nombre d'actionnaires se sont étendus

Comme le précise l'article 1^{er} de ses statuts, la SPL ATB était régie par les dispositions de l'article L. 1531-1 du code général des collectivités territoriales, ainsi que celles applicables aux SEM, et les dispositions du livre II du code de commerce sur les sociétés anonymes (SA), sous réserve de celles de son article L. 225-1.

Selon l'article 2 des statuts modifiés en 2019 (cf. extrait en annexe n° 1), l'objet social était particulièrement large mais néanmoins conforme à l'article L. 1531-1 précité. Il témoignait d'une évolution dans la stratégie de la société. Son domaine d'intervention initial était circonscrit à la conduite et au déploiement d'actions et d'opérations d'aménagement et de construction concourant au développement urbain de la communauté d'agglomération du Boulonnais, dans le cadre de la réalisation d'opérations prévues par l'article 300-1 du code de l'urbanisme. Il a été étendu au développement d'actions et d'opérations d'aménagement, de construction et de gestion, concourant au développement urbain, à la construction et à la mise en œuvre des politiques publiques de ses actionnaires, notamment en faveur du développement économique, culturel, touristique, de loisir et sportif.

L'article 300-1 du code de l'urbanisme dispose que : *« les actions ou opérations d'aménagement ont pour objets de mettre en œuvre un projet urbain, une politique locale de l'habitat, d'organiser le maintien, l'extension ou l'accueil des activités économiques, de favoriser le développement des loisirs et du tourisme, de réaliser des équipements collectifs ou des locaux de recherche ou d'enseignement supérieur, de lutter contre l'insalubrité et l'habitat indigne ou dangereux, de permettre le renouvellement urbain, de sauvegarder ou de mettre en valeur le patrimoine bâti ou non bâti et les espaces naturels ».*

² Les statuts ont été modifiés en assemblée générale mixte le 21 avril 2016 pour inscrire dans leur article 15 le passage de 5 à 6 administrateurs, consécutif à l'extension du nombre d'actionnaires, le 8 novembre 2018 pour modifier l'objet de la société (modification de l'article 2 des statuts), et tenir compte des évolutions législatives concernant la possibilité d'installer un siège social en tout lieu du territoire national (modification de l'article 4 des statuts), instaurer un débat annuel sur les conventions passées entre la société et un administrateur, un directeur général, un directeur général délégué ou un actionnaire (modification de l'article 26 des statuts), ainsi que pour tenir compte des modifications de nomination des commissaires aux comptes délégués instaurées par la loi (modification de l'article 27 des statuts).

Depuis sa création, le capital social de la SPL n'a pas varié et s'élève à 700 000 €, divisé en 7 000 actions de 100 € et détenues exclusivement par des collectivités territoriales ou leurs groupements. Réparti initialement entre la ville de Boulogne-sur-Mer (80 %) et la communauté d'agglomération du Boulonnais (20 %), le capital a été progressivement ouvert à plusieurs communes du Boulonnais entre 2016 et 2019, modifiant à la marge sa répartition. Au 31 décembre 2019, la société publique locale comptait 14 actionnaires, son capital social étant détenu à 77,09 % par la ville de Boulogne-sur-Mer, à 20 % par la communauté d'agglomération du Boulonnais et à 2,91 % par 12 communes du Boulonnais³.

2.2 Un fonctionnement maîtrisé des instances de gouvernance

2.2.1 Les assemblées générales

L'assemblée générale était présidée par le président du conseil d'administration. Elle pouvait se réunir de deux manières : en assemblée générale ordinaire (AGO) et en assemblée générale extraordinaire (AGE). Dans les faits, entre 2014 et 2019, quatre assemblées générales ordinaires et trois assemblées générales mixtes se sont tenues. Non prévues par les statuts, ces dernières étaient des assemblées générales durant lesquelles les actionnaires se prononçaient en AGO ou AGE selon les points soumis à l'ordre du jour. Le quorum pour ouvrir les séances a toujours été atteint. En revanche, même si toutes les dispositions ont été systématiquement adoptées à l'unanimité, les modalités de vote indiquées dans les procès-verbaux montrent que certaines modifications statutaires ont été décidées en AGO, alors qu'elles auraient dû l'être en AGE, conformément aux dispositions législatives et statutaires. C'est, notamment, le cas pour les révisions des articles 4, 26 et 27 des statuts, votées en AGO lors des assemblées générales mixtes des 8 novembre 2018 et 24 juin 2019.

2.2.2 Le conseil d'administration

La répartition des sièges au conseil d'administration, en vigueur au 31 décembre 2019, respectait les dispositions légales : quatre sièges étaient attribués à la ville de Boulogne-sur-Mer, un à la communauté d'agglomération, et un au représentant de l'assemblée spéciale.

Au cours de la période sous contrôle, deux présidents ont été élus conformément aux statuts : M. Claude Allan, le 6 juin 2014, et M. Jean-Claude Etienne, le 28 mai 2018, tous deux représentants de la ville de Boulogne-sur-Mer. Ces désignations, ainsi que les modalités d'exercice de la présidence n'appellent pas d'observations.

³ Pernes-lez-Boulogne, Isques, Baincthun, Equihen-Plage, Saint-Léonard, Wimereux, Le Portel, Outreau, La Capelle-lès-Boulogne, Condette, Conteville-lès-Boulogne et Nesles.

La périodicité des réunions du conseil d'administration était respectée. Le nombre de présents, fixé à plus de la moitié des administrateurs par l'article 21 des statuts, ayant toujours été supérieur à trois, le devoir d'assiduité des membres du conseil d'administration, tel que fixé à l'article 2 des règlements intérieurs successifs, était satisfait.

Les pouvoirs du conseil d'administration, énoncés à l'article 22 des statuts, étaient conformes à la législation. Les principales obligations de cette instance étaient, dans leur ensemble, remplies, même si certaines ne l'étaient pas de manière totalement satisfaisante. À titre d'exemple, en application de l'article L. 225-100 du code de commerce, le conseil d'administration était tenu d'établir annuellement un rapport de gestion⁴. Non reprise dans les statuts, cette disposition était néanmoins formellement satisfaite, un rapport de gestion étant présenté annuellement en assemblée générale par le conseil d'administration. Ce document se limite, toutefois, à une présentation succincte de la vie sociale de la société, reprenant notamment les évolutions de l'actionnariat et des effectifs, ainsi qu'un résumé de la situation financière décrivant la traduction comptable de l'activité opérationnelle, le résultat de fonctionnement et le contenu des principaux postes du bilan. En revanche, aucune analyse des principaux risques et incertitudes pesant sur l'entité n'y était effectuée, ce qui, pourtant, se serait révélé utile au regard des déficits récurrents de la SPL. Par ailleurs, aucun indicateur de performance ayant trait à l'activité n'y était développé.

2.2.3 La direction générale

Conformément aux articles L. 225-51-1 et L. 225-53 du code de commerce, ainsi qu'à l'article 23 des statuts, le conseil d'administration du 6 juin 2014 a choisi, à l'unanimité, la dissociation des fonctions de président et de directeur général, laquelle était bien appliquée dans les faits. Selon l'article 23 précité, ce dernier « *est investi des pouvoirs les plus étendus pour agir en toute circonstances au nom de la société. Il exerce ses pouvoirs dans les limites de l'objet social et sous réserve de ceux que la loi attribue expressément aux assemblées d'actionnaires et au Conseil d'administration* ». Le conseil d'administration du 28 mars 2019 a désigné, à l'unanimité, un directeur général délégué.

2.2.4 Le rôle des actionnaires minoritaires

L'article 19 des statuts prévoit la nomination, par l'assemblée générale ordinaire, d'un ou plusieurs censeurs choisis par les actionnaires en dehors des membres du conseil d'administration. Ils assistaient avec voix consultative aux séances de ce dernier et n'étaient pas rémunérés. Les 11 communes actionnaires minoritaires se voient, ainsi, associées à la gouvernance et informées des décisions stratégiques. L'assiduité des censeurs était satisfaisante.

⁴ Le rapport de gestion comprend : « Article I. une analyse objective et exhaustive de l'évolution des affaires, des résultats et de la situation financière de la société, notamment de sa situation d'endettement, au regard du volume et de la complexité des affaires ; [...] Article II. le cas échéant, des indicateurs clés de performance de nature non financière ayant trait à l'activité spécifique de la société, notamment des informations relatives aux questions d'environnement et de personnel [...] ; Article III. une description des principaux risques et incertitudes auxquels la société est confrontée (...) ». Ce rapport de gestion doit accompagner les comptes consolidés présentés annuellement à l'assemblée générale (AG).

L'article 16 des statuts prévoit la mise en place d'une assemblée spéciale. Conformément à l'article L. 1524-5 du code général des collectivités territoriales, elle était composée des représentants des actionnaires ne bénéficiant pas de siège au conseil d'administration. Elle doit élire un président et « *désigner en son sein le (ou les) représentant(s) commun(s) qui siège(nt) au conseil d'administration* ». Par ailleurs, « *l'assemblée spéciale se réunit au moins une fois par an pour entendre le rapport de son (ou de ses) représentants sur convocation de son Président* ». L'ouverture de l'actionnariat à des communes du Boulonnais s'est accompagnée de la tenue de la première assemblée spéciale le 21 avril 2016 et de la nomination de M. Dumaine, représentant de la commune d'Isques, comme représentant de ladite assemblée au conseil d'administration.

À compter du 28 mai 2018, avec l'accord des membres de l'assemblée spéciale, les réunions annuelles de cette assemblée ont été regroupées avec celles du conseil d'administration. Cette fusion, non prévue par la législation et les statuts, n'est pas apparue préjudiciable à l'expression et l'exercice des fonctions de contrôle et de suivi des actionnaires minoritaires.

2.3 L'organisation de la société pour répondre aux prescriptions du droit de la commande publique

Principe du « contrôle analogue »

Certains contrats conclus entre entités appartenant au secteur public, constituant des contrats de quasi-régie ou des contrats de coopération public-public, sont exclus du champ d'application du droit de la commande publique.

Il ne paraît en effet pas utile d'exiger la mise en œuvre d'obligations de publicité et de mise en concurrence pour la conclusion de contrats entre un pouvoir adjudicateur et une entité qui, bien que dotée de la personnalité morale, constitue le simple prolongement administratif de celui-ci. Le pouvoir adjudicateur doit, dans ce cas de figure, exercer sur son cocontractant un « contrôle analogue » à celui qu'il exerce sur ses propres services, le cas échéant de façon conjointe avec d'autres pouvoirs adjudicateurs.

En application de l'article L. 2511-1 du code de la commande publique pour les marchés publics, et de l'article de l'article L. 3111-1 du même code pour les concessions, le « contrôle analogue » est caractérisé si la collectivité « *exerce une influence décisive à la fois sur les objectifs stratégiques et sur les décisions importantes de la personne morale contrôlée* ».

L'article 31 des statuts définissait clairement les modalités du contrôle exercé par les collectivités actionnaires représentées au conseil d'administration, ce dernier devant être « *analogue à celui qu'elles exercent sur leurs propres services, y compris dans le cadre d'un pluri-contrôle, afin que les conventions qu'elles seront amenées à conclure avec la société soient considérées comme des prestations intégrées (contrats « in house »)* ».

Cet article prévoyait, à cet effet, des stipulations qui devraient être mises en œuvre et qui consistaient en : « *des contrôles spécifiques sur trois niveaux de fonctionnement de la société : - orientations stratégiques ; - vie sociale ; -activité opérationnelle.* » Il précisait, par ailleurs, que : « le contrôle exercé sur la société est fondé, d'une part, sur la détermination des orientations de l'activité de la société et d'autre part sur l'accord préalable qui sera donné aux actions que la société proposera. Dès leur première réunion, les instances délibérantes de la société devront mettre en place un système de contrôle et de reporting permettant aux collectivités actionnaires (...) d'atteindre ces objectifs. Ce système sera basé sur la mise en place d'un comité stratégique et d'un comité technique de contrôle ».

Lors de la première réunion du conseil d'administration du 6 juin 2014, un règlement intérieur détaillant les modalités de ce contrôle a été adopté. Il a été révisé le 28 mai 2018 pour modifier son article 3-1, en vue de ramener le nombre minimum de séances de trois à deux par an⁵.

2.3.1 Le contrôle des orientations stratégiques

Il était défini à l'article 2 du règlement intérieur.

Les obligations de consultation des membres du conseil d'administration sur les décisions stratégiques, financières ou d'organisation interne de la société ont été, dans l'ensemble, respectées. En revanche, le rapportage prévu à l'article 2-3 du règlement intérieur se matérialise, essentiellement, par la présentation régulière, une fois par an en séance, des contrats en cours ou à venir et des rapports de gestion, des états financiers et de leurs éléments complémentaires. Les procès-verbaux des réunions ne font, en revanche, pas mention de ratios budgétaires et financiers élaborés par la société et transmis semestriellement au conseil.

2.3.2 Le contrôle de la vie de la société

Le contrôle sur la vie de la société était décliné à l'article 3.1 du règlement intérieur.

Dans les faits, ces dispositions étaient partiellement respectées. En effet, si les comptes étaient bien arrêtés chaque année et si des plans de trésorerie et des points opérationnels et financiers sur les opérations en cours et en projet étaient bien présentés au conseil d'administration, les procès-verbaux de ses réunions ne font état d'aucun budget de la société pour l'année à venir, présenté et discuté lors de la séance de fin d'exercice social. De plus, il n'y a pas de présentation d'éventuels écarts constatés ou prévisibles durant les séances suivantes, ni un bilan sur son exécution finale en fin d'exercice.

⁵ Cette modification est justifiée comme suit : « *l'approbation des comptes n'intervenant qu'à partir du mois de mai du fait des délais relatifs à la clôture de l'exercice, il est proposé de regrouper les 2 premières réunions initialement prévues dans le règlement intérieur et modifier le règlement en ne prévoyant qu'au minimum deux séances du Conseil* » (cf. procès-verbal de la réunion du conseil d'administration du 28 mai 2018).

Par ailleurs, si un document d'appui à la réflexion sur l'évolution de la société ATB et de la société d'économie mixte « Urbaviléo » a bien été conçu en 2017, celui-ci n'a pas donné lieu à l'élaboration d'une feuille de route stratégique comprenant un plan d'affaires prospectif, régulièrement revu par la suite, et dont l'avancée aurait été évaluée au regard d'indicateurs budgétaires et opérationnels préalablement définis. L'absence de ces éléments affaiblit *de facto* l'exercice du contrôle analogue.

2.3.3 Le contrôle des activités opérationnelles

L'article 4 du règlement intérieur était dédié au contrôle des activités opérationnelles. Au regard de ces dispositions, les décisions d'engager la société sur une nouvelle opération étaient délibérées au préalable par le conseil d'administration.

De même, un contrôle par sondage réalisé par la chambre a permis de constater que des dispositifs de contrôle des collectivités actionnaires sur les opérations menées étaient intégrés dans les traités et contrats étudiés. Par ailleurs, il a pu être établi que les projets gérés en concession par la SPL font l'objet de comptes rendus annuels leur permettant de suivre l'avancée opérationnelle et l'exécution financière des traités conclus.

Enfin, les six comités techniques, créés pour les principales opérations⁶, se sont réunis périodiquement.

2.3.4 La création d'une commission d'appel d'offres et d'un guide des achats

Une commission d'appel d'offres a été créée dès l'origine de la société. Son organisation et son fonctionnement n'appellent pas de commentaire. Un guide complet de procédure des achats était régulièrement mis à jour pour tenir compte des évolutions législatives, ses différentes versions ayant été approuvées par le conseil d'administration.

CONCLUSION INTERMÉDIAIRE

La gouvernance de la SPL ATB était, dans l'ensemble, conforme aux dispositions législatives et réglementaires. Elle assure, notamment aux actionnaires minoritaires, les conditions d'une vie sociale active de la société.

L'actionnariat, élargi à une dizaine de communes de l'agglomération, était cohérent avec l'objet social et permet le développement d'actions diversifiées au service du territoire.

Toutefois, l'absence de plan stratégique, comprenant un plan d'affaires prospectif, régulièrement évalué au regard d'indicateurs budgétaires et opérationnels, aura significativement réduit la portée des ambitions de la société.

⁶ Pour les trois concessions : « République Eperon » à Boulogne-sur-Mer, la zone d'aménagement concertée « Massenet-Ravel » à Outreau, la zone d'aménagement concertée « les pâturelles » à Baincthun, le mandat pour la construction du parking Capécure, le contrat d'assistance à maîtrise d'ouvrage NPNRU d'Outreau et la délégation de service public du port de plaisance de Boulogne-sur-Mer.

3 UNE CROISSANCE LENTE ET DIFFICILE DE L'ACTIVITE

3.1 Sur la période 2014-2018⁷ : des retards importants dans la mise en œuvre des activités d'aménageur

Entre 2014 et 2018, en dehors de ses contrats de prestations de services, considérés comme des activités annexes, la SPL ATB a vu ses projets d'aménagement croître dans des proportions limitées, ceux-ci passant d'un seul à trois traités de concession d'aménagement et une convention de mandat (cf. tableau n° 1).

Tableau n° 1 : Traités de concession et contrats de mandats signés par la SPL ATB entre 2014 et 2018

Type de contrat	Nom	Collectivité contractante	Date de signature	Durée
Concession	Concession d'aménagement « République-Eperon »	Ville de Boulogne-sur-Mer	18/09/2014	20 ans
Mandat	Convention de mandat pour la réhabilitation de la gare maritime et création d'un espace multifonctionnel	Ville de Boulogne-sur-Mer	5/02/2016	5 ans
Concession	Traité de concession ZAC habitat communautaire « Ravel-Massenet » à Outreau	Communauté d'agglomération du Boulonnais	4/10/2017	10 ans
Concession	Concession d'aménagement ZAC habitat communautaire « les Pâturelles » à Baincthun	Communauté d'agglomération du Boulonnais	4/10/2017	10 ans

Source : chambre régionale des comptes à partir des contrats de la SPL « Aménagement du territoire boulonnais ».

L'absence de définition, en amont, d'un plan d'affaires pluriannuel avec des orientations stratégiques de développement du territoire fixées par les actionnaires, a rendu difficile l'évaluation de la contribution des activités opérationnelles à l'atteinte d'objectifs.

Les comptes rendus annuels aux collectivités locales (CRACL), rédigés par la SPL, indiquaient, de façon factuelle, l'avancée des différentes opérations d'aménagement, à travers le niveau d'exécution financière des trois concessions⁸, qui constituaient des opérations importantes en termes d'enjeux financiers. Ceux-ci étaient à mettre en regard des risques financiers mis à la charge des collectivités concédantes par les dispositions contractuelles, en cas de dépassement de budget ou de non-réalisation des opérations.

⁷ Compte-tenu de l'absence de comptes rendus aux collectivités pour le suivi des opérations concédées validés et présentés à ces dernières, il n'a pas été possible d'analyser l'activité de la société concernant ces opérations pour l'année 2019. Une description plus détaillée de l'exécution financière des traités de concession et conventions de mandats est disponible en annexe n° 2 du présent rapport.

⁸ L'exécution de la convention de mandat n'ayant pas fait l'objet de comptes rendus opérationnels et financiers spécifiques, il n'a pas été possible d'en faire une analyse détaillée. Quelques éléments sur son exécution sont néanmoins apportés au paragraphe 3.1.4.

3.1.1 Des retards importants dans la mise en œuvre du traité de concession d'aménagement « République-Eperon »

Venant en continuité opérationnelle de la précédente convention publique d'aménagement conclue le 16 octobre 2003 entre la ville de Boulogne-sur-Mer et la société d'économie mixte « Urbaviléo », dont la SPL ATB a repris les droits et obligations, le traité que cette dernière a signé le 18 septembre 2014 avec la commune lui a concédé l'aménagement de ce territoire stratégique, pour une durée de 20 ans.

L'aménagement du secteur « République » doit s'échelonner sur huit ans à compter de 2014, celui du secteur « Éperon » sur douze ans, à compter d'une demande écrite de la collectivité⁹.

Le bilan du total cumulé des dépenses et des recettes effectuées entre 2014 et 2018 par rapport aux budgets prévisionnels (BP) initiaux du traité de concession, montre une forte sous-exécution (53 % en dépenses et 51 % en recettes au total). De plus, malgré leur ajustement annuel, les budgets prévisionnels actualisés n'ont été réalisés qu'aux deux tiers sur la période.

Ces décalages étaient imputables à un retard important sur les études, initialement prévues en 2014 mais n'ayant été accomplies qu'en 2016 et 2017. De ce fait, certaines dépenses de travaux inscrites dans le budget actualisé n'ont pu être réalisées et ont été reportées, avec pour corollaire des différés de commercialisation des lots, alors que, dans le même temps, les frais fixes, dus notamment à la partie forfaitaire de la rémunération du concessionnaire (100 000 € par an environ¹⁰), étaient élevés (78 %).

En recettes, toutes les cessions prévues n'ont pas été réalisées (35 % d'exécution seulement), en partie en raison des retards accumulés dans les études et travaux. Au final, fin 2018, alors que la première phase d'aménagement du secteur « République » en était à mi-parcours, seules les cessions immobilières de la tour B du lot 4 (0,792 M€ HT) et du bâtiment Valoutil du lot 6 pour 0,5 M€ HT, avaient été réalisées. Les autres recettes importantes¹¹ proviennent surtout de la participation annuelle du concédant qui prend en charge le risque (1 M€ par an¹²).

Un avenant n° 2 à la concession d'aménagement a été signé le 31 janvier 2019 avec la commune de Boulogne-sur-Mer pour étendre le périmètre du traité de concession d'aménagement « République-Eperon » à la réalisation de la voirie du secteur du viaduc, sans modifier l'équilibre financier attendu à la fin du projet, ni les modalités de rémunération de la société.

Au 31 janvier 2019, avec la prise en compte de cet avenant n° 2, le bilan final actualisé attendu de l'opération restait excédentaire : 34,6 M€ HT en dépenses et 35,57 M€ HT en recettes, contre respectivement 34,11 M€ et 34,17 M€, initialement prévus.

⁹ Source : article 4 du traité précité.

¹⁰ Ces 100 000 € ont été revalorisés certaines années en fonction de l'évolution de l'indice du coût de la construction.

¹¹ Hors avances.

¹² À ce montant doit être ajoutée la participation due au titre de l'achat d'un immeuble pour 134 000 €.

3.1.2 Un démarrage lent de la zone d'aménagement concertée « les Pâturelles »

Par traité de concession du 4 octobre 2017, la communauté d'agglomération du Boulonnais a confié, à la SPL ATB, la réalisation de l'opération d'aménagement de la ZAC des « Pâturelles » à Baincthun, pour une durée de 10 ans. Le bilan final de l'opération est prévu en équilibre à hauteur de 6,2 M€ hors taxes.

Pour 2017 et 2018, le budget prévisionnel initial (BP) cumulé inscrit dans le traité de concession ne prévoyait aucune recette. En revanche, 0,166 M€ de dépenses étaient budgétées. Le BP actualisé¹³ en prévoyait, quant à lui, 0,128 M€. Au 31 décembre 2018, en dehors des dépenses liées aux rémunérations forfaitaires de l'opérateur, le montant exécuté des autres dépenses était très faible. Ainsi, le taux d'exécution des dépenses d'études s'élevait à 10 % de celles budgétées initialement et 28 % de celles du BP actualisé. Cela traduit une lente mise en œuvre du contrat de concession.

Cette situation s'explique par des difficultés dans la réalisation des études, notamment celle pour la caractérisation des zones humides¹⁴. Fin 2018, ces retards n'avaient pas engendré de coûts supplémentaires et n'avaient pas amené à revoir l'équilibre financier prévisionnel du contrat, toujours estimé à 6,2 M€ en dépenses et recettes. Ils devront, cependant, être rattrapés par la suite si la SPL veut honorer l'ensemble de ses obligations avant l'expiration du traité de concession.

3.1.3 La mise en œuvre retardée du traité de concession de la zone d'aménagement concertée « Ravel-Massenet »

Par traité de concession du 4 octobre 2017, la communauté d'agglomération du Boulonnais a confié à la SPL ATB la réalisation de l'opération d'aménagement de la ZAC « Ravel-Massenet » à Outreau, pour une durée de 10 ans. Le bilan final est prévu en équilibre à hauteur de 10,62 M€ hors taxes.

Pour 2017 et 2018, le budget prévisionnel cumulé prévoyait 3,422 M€ de dépenses et 0,715 M€ de recettes¹⁵. Au 31 décembre 2018, seules 4 % des dépenses totales prévisionnelles étaient exécutées, avec pour conséquence la réduction de la rémunération du concessionnaire. Comme constaté pour la précédente opération le niveau d'exécution des dépenses d'études est faible (26 %).

¹³ Il s'agit de celui indiqué dans le CRACL présenté en 2019.

¹⁴ En application des dispositions introduites dans le code de l'environnement par la loi sur l'eau du 3 janvier 1992, tout projet d'installations, d'ouvrages, de travaux ou d'activités ayant un impact sur l'eau et les milieux aquatiques doit faire l'objet d'un dossier comprenant notamment des procédures de déclaration et d'autorisation auprès des services de la police de l'eau et des milieux aquatiques. Ce dispositif juridique est destiné à garantir une gestion équilibrée et durable de la ressource en eau et des milieux aquatiques (voir articles L. 214-1 et suivants du code de l'environnement).

¹⁵ Ce dernier n'a pas été revu.

Le projet a subi un retard significatif dans la mise en œuvre du contrat, indépendant du concessionnaire. Celui-ci s'explique par le retrait de l'urbanisation du projet d'aménagement du secteur Tegatte de Le Portel¹⁶ et le changement d'affectation, par la communauté d'agglomération du Boulonnais, du terrain de football en zone à urbaniser à destination de logements libres. L'ajustement de l'avant-projet, notamment le programme de logements¹⁷, a entraîné une réorientation de certaines études, comme celles constituant le dossier relatif à la loi sur l'eau de 1992 et l'engagement de diagnostics archéologiques et pyrotechniques et certaines expertises juridiques.

Pour tenir compte de ces changements substantiels et les intégrer dans le traité de concession initial, une modification de ce dernier, par avenant, aurait été, au préalable, nécessaire.

3.1.4 La révocation du contrat de mandat pour la réhabilitation de la gare maritime

En 2016, la SPL s'était vu confier, par la ville de Boulogne-sur-Mer, un contrat de mandat pour la réhabilitation et l'extension du site de l'ancienne gare maritime, afin d'y développer un complexe culturel pour la production de spectacles, de créations culturelles et d'activités diverses.

Dans ce cadre, la SPL devait recevoir une rémunération totale de 0,166 M€ hors taxes, dont le paiement était échelonné sur toute la période du projet, en fonction de l'avancée de ses différentes phases.

Le coût total de l'opération était estimé à 12 M€ hors taxes. Par délibération du 1^{er} février 2018, la communauté d'agglomération du Boulonnais (CAB) a décidé de déclarer d'intérêt communautaire la construction, l'aménagement, l'entretien et la gestion de cet espace culturel. Un avenant au contrat a donc été passé le 10 avril 2018 pour lui transférer le mandat.

Par délibération du 25 mars 2019, la CAB a décidé de ne pas poursuivre le projet initial et de résilier le contrat de mandat. Un nouveau contrat d'assistance technique à maîtrise d'ouvrage pour l'exécution du marché global de performance du complexe culturel et événementiel « L'embarcadère » a été conclu avec l'intercommunalité le 2 mai 2019 pour poursuivre l'opération, selon le nouveau plan établi¹⁸. D'une durée de 50 mois à compter de sa notification, il prévoyait une rémunération forfaitaire globale de la SPL, plus favorable, s'élevant à 0,542 M€ hors taxes et hors assurance.

¹⁶ « En effet, la voirie principale devant desservir les deux projets d'Outreau et Le Portel ayant été supprimée, cette dernière a été relocalisée et recalibrée au sein du projet d'Outreau en tenant compte des contraintes topographiques et des besoins en fonctionnement du nouveau quartier » (source : CRACL pour l'année 2018, p 5).

¹⁷ Diminution du nombre de logements de 326 à 323 et changement dans leur répartition : augmentation du nombre de lots libres (+ 6 logements), diminution du nombre de logements groupés en accession sociale (- 12) et privée (- 21), augmentation du nombre de logements intermédiaires en accession sociale (+ 12) et de logements locatifs sociaux (+ 12 logements) – source : CRACL pour l'année 2018, p 5.

¹⁸ Voir la note transmise par le directeur général de la SPL ATB le 1^{er} décembre 2020.

3.2 En 2019, un portefeuille d'affaires qui s'étoffe

Le 18 février 2019, la SPL s'était vu attribuer, par la CAB, un contrat de mandat pour réaliser les travaux d'un ouvrage de stationnement en superstructure sur le site de l'ancien viaduc, rue Montebello, rue d'Alsace et rue Solférino à Boulogne-sur-Mer¹⁹, pour lequel elle devait recevoir une rémunération forfaitaire totale de 0,119 M€ versée en fonction de la réalisation des différentes phases du contrat (conception et travaux)²⁰, le coût total estimé de l'opération étant de 4,14 M€ HT²¹. En 2019, 0,017 M€ lui ont été versés à ce titre (voir partie 2).

Par ailleurs, une délégation de service public par affermage pour l'exploitation du port de plaisance de Boulogne-sur-Mer a été conclue avec la CAB le 23 décembre 2019. Cette convention prend effet au 1^{er} janvier 2020, pour une durée de cinq ans.

En 2019, la société ATB a, également, signé deux nouveaux contrats.

Le premier est un contrat d'assistance à maîtrise d'ouvrage conclu le 10 avril 2019 avec la ville d'Outreau pour la réalisation des travaux d'aménagement du quartier de la Tour du Renard et le pilotage du projet, conformément au nouveau programme national de renouvellement urbain (NPRU). D'une durée de 108 mois à compter de sa notification, il prévoit une rémunération globale forfaitaire de 0,29 M€ HT pour la SPL.

Le second est un contrat de conduite d'opération signé avec la CAB le 24 juillet 2019 pour une mission d'assistance dans le cadre de la réalisation du parc d'activités économiques Liane-Amont, sur le site de Résurgat 1 à Outreau. D'une durée de 18 mois à compter de sa notification, il prévoit une rémunération globale forfaitaire de 0,06 M€ HT.

CONCLUSION INTERMÉDIAIRE

L'insuffisante consistance du plan d'affaires de la société n'a pu asseoir son développement. Au cours de ses cinq ans d'existence, celle-ci a peiné à assurer sa croissance du fait d'un nombre limité d'opérations conduites et des retards pris dans l'exécution des missions confiées.

Son activité était, de plus, captive des décisions évolutives des collectivités actionnaires en matière de développement. Cette situation aurait dû appeler une croissance plus importante du nombre des affaires, des coûts d'intervention mieux maîtrisés et une meilleure rémunération des opérations réalisées.

¹⁹ Source : article 1 du contrat de mandat du 18 février 2019.

²⁰ Source : article 14 du contrat de mandat du 18 février 2019.

²¹ Source : article 13 du contrat de mandat du 18 février 2019.

4 UNE SITUATION FINANCIERE PRECAIRE

Comme le prévoit l'article 27 des statuts, une certification des comptes de la SPL était effectuée chaque année par un commissaire aux comptes. Les comptes 2014 à 2019 ont été certifiés sans réserve.

4.1 Une information financière perfectible

Le document « informations financières complémentaires » accompagnant les comptes annuels détaillait uniquement le bilan et le compte de résultat de manière globale, par activité (fonctionnement et mandats, convention publique d'aménagement, mandats, opérations propres, concession et affermage d'exploitation) et non par opération, ce qui ne permettait pas de rendre compte de l'exécution financière de chacun des traités de concession, contrats de mandat ou délégation de service public que la société a conclus. Pour les mêmes raisons, il était difficile de comparer les informations financières diffusées dans les comptes rendus annuels faits aux collectivités locales sur les différents traités de concession avec celles contenues dans les comptes certifiés et les informations financières complémentaires.

Les rapports de gestion accompagnant chaque année les comptes présentaient, eux aussi, des tableaux exposant les recettes et dépenses opérationnelles globalisées par catégorie de contrats majeurs (concessions, mandats). Il n'était pas toujours possible de les rattacher à l'un d'entre eux en particulier, cette information dépendant des commentaires plus ou moins développés fournis à l'appui desdits tableaux. La SPL disposant, par ailleurs, de tableaux de suivi comptables par opération/contrat, transmis durant le contrôle, ils auraient pu être ajoutés dans les informations financières complémentaires. De la même manière, les commentaires des rapports de gestion concernant les ressources et dépenses tirées de chaque opération/contrat de concession, mandat et délégation de service public auraient gagné à être plus détaillés.

4.2 Une situation financière fragile qui aurait nécessité une recapitalisation de la société

Méthodologie de l'analyse financière

Afin d'étudier la santé financière de la société et d'en comprendre les ressorts, la chambre a isolé les produits et charges liés strictement à son activité, de ceux rattachés aux opérations elles-mêmes (opérations de mandat et concessions). Ces données étant agrégées dans les comptes certifiés, cette sélection a pu être réalisée à partir des grands livres des comptes, des rapports de gestion et des tableaux de suivi comptables par opération 2014 à 2019.

Les tableaux et graphiques de l'analyse financière figurent en annexe n° 2 du rapport.

4.2.1 Un résultat régulièrement déficitaire

Depuis sa création en 2014, la société ATB n'a enregistré qu'un seul résultat bénéficiaire en 2015, à hauteur de 4 896 €. Depuis, elle a accumulé les déficits, le plus important étant celui de 2019, qui s'est élevé à - 226 013 € (cf. tableau n° 2).

Tableau n° 2 : Résultats des exercices 2014 à 2019²²

(en €)	2014	2015	2016	2017	2018	2019
Total des produits	1 586 490	594 872	804 169	3 453 951	2 099 113	2 221 940
Total des charges	1 629 662	589 976	928 281	3 475 704	2 122 446	2 447 953
Résultat de l'exercice	- 43 172	4 896	- 124 112	- 21 753	- 23 333	- 226 013

Source : chambre régionale des comptes à partir des comptes 2014 à 2019.

4.2.1.1 Des produits fortement dépendants de quelques opérations

Entre 2014 et 2019, les produits ont augmenté, globalement, de 0,053 M€ à 0,445 M€, traduisant le développement du portefeuille d'affaires de la société, notamment des contrats de prestations de services, à compter de 2016, et des contrats de concession, à partir de 2017 (cf. tableau n° 8 en annexe n° 2). Toutefois, après une phase de croissance, ceux-ci ont marqué, en 2019, un recul significatif, passant de 0,585 M€ en 2017 à 0,445 M€, soit - 24 %.

Les rémunérations sur opérations concédées et les prestations de services fournies ont représenté 94 % des produits cumulés, chacune à part égale (47 %).

La diminution des ressources liées aux prestations de services en 2019 (37 % contre 57 % en 2015) a entraîné une baisse importante des produits totaux que la part, désormais majoritaire, des rémunérations sur opérations concédées (57 % des produits en 2019), en légère augmentation, n'a pas réussi à compenser.

Cette évolution a marqué l'extrême sensibilité du résultat de la société à sa qualité de prestataire de services. Sur les six années, les produits cumulés, d'1,12 M€, des contrats de prestations de services provenaient de 15 contrats pour des missions diverses d'assistance et appui²³ (huit contrats en 2019 contre trois en 2015). Toutefois, cette diversification a été relative au regard de la prépondérance du seul contrat d'assistance technique à maîtrise d'ouvrage conclu avec la communauté d'agglomération du Boulonnais, dans le cadre de l'extension du centre national de la mer à Boulogne-sur-Mer (82 % de l'ensemble des produits cumulés tirés des contrats d'assistance à maîtrise d'ouvrage). La chute des produits en 2019 s'est expliquée, en grande partie, par la baisse de ceux générés par ce contrat, dont la tranche ferme était terminée et dont la tranche conditionnelle n'a pas été affermie.

²² Le total des produits et des charges indiqué pour chaque année est tiré des comptes 2014 et 2019, qui agrègent à la fois les produits et charges liés à l'activité de la société et ceux liés aux opérations elles-mêmes (mandats, concessions).

²³ Assistance technique à maîtrise d'ouvrage, assistance à la mise en œuvre de projets urbains, assistance administrative.

Sur la période 2014-2019, les trois contrats de concession conclus par la société ATB lui ont rapporté au total 1,1 M€²⁴ (cf. tableau n° 10 en annexe n° 2).

71 % des produits cumulés proviennent de la seule concession d'aménagement dite « République-Eperon ». Cette part s'est toutefois réduite à partir de 2017, avec les deux contrats de concession d'aménagement de la zone d'activité concertée « Ravel-Massenet » à Outreau et celle « des Pâturelles » à Baincthun. Elle ne représentait plus que 64 % des produits issus des traités de concession en 2019.

La part des rémunérations forfaitaires versée par les collectivités concédantes a représenté 77 % des produits cumulés (839 725 €), contre seulement 8 % pour ceux provenant des opérations de commercialisation (89 500 €), démontrant, ainsi, que la mise en œuvre des opérations de concession par la SPL n'en était encore qu'à ses débuts (cf. tableau n° 11 en annexe n° 2).

Les produits issus des mandats, représentant en moyenne 4 % des produits cumulés totaux sur toute la période²⁵, ont contribué faiblement au chiffre d'affaires de la SPL (cf. tableau n° 12 en annexe n° 2).

Ils reposaient, essentiellement, sur un mandat pour toute la période. Signé le 5 février 2016 entre la ville de Boulogne-sur-Mer et la société ATB, le contrat portant réhabilitation de la gare maritime et création d'un espace multifonctionnel a été le seul qui ait permis à cette dernière de dégager des produits cumulés de 0,082 M€. Un autre contrat pour la réalisation d'un parking sur l'ancien viaduc du quartier Capécure a été signé avec la CAB le 18 février 2019. Il a donné lieu à une rémunération de 0,017 M€ en 2019.

En conclusion, la SPL ATB, dans sa phase de développement, n'a, essentiellement, généré que des ressources assises sur des rémunérations de prestations (contrats d'assistance et de conseil, concessions et mandats), le plus souvent captives de quelques contrats. Son activité susceptible de dégager des marges financières significatives sur des opérations d'aménagement n'a jamais atteint sa maturité.

Le recrutement d'un directeur général délégué, chargé de l'action opérationnelle et censé permettre au directeur général de dégager du temps pour la prospection et le développement de la société, n'a pas produit les effets attendus. L'importance de l'investissement, tant en moyens humains qu'en temps passé, que requiert le développement de l'action publique par des acteurs tels que la SPL ATB, largement dépendant des décisions des collectivités territoriales, n'a pas eu de contrepartie en ressources encaissées.

La chambre observe, ainsi, que les collectivités territoriales actionnaires ont sous-utilisé l'outil mis à leur disposition.

²⁴ Ces produits sont comptabilisés comme des transferts de charges qui, comme l'indiquent les rapports du commissaire aux comptes, correspondent à une imputation d'une quote-part des frais généraux de la société sur les opérations de concession selon les modalités définies par les conventions de concession.

²⁵ Voir également la partie 3 pour l'analyse de l'évolution du contrat de mandat portant réhabilitation de la gare maritime et création d'un espace multifonctionnel.

4.2.1.2 Des charges liées à l'activité en forte augmentation

Le montant cumulé des charges liées à l'activité de la société met en évidence le poids important des dépenses de personnel²⁶ (50 %), ainsi que celui des frais de prestations réparties²⁷, qui correspondent aux frais immobiliers, mobiliers et administratifs facturés par le groupement d'intérêt économique (GIE) « Aménagement du Boulonnais », à la société ATB (31 %) (cf. tableau n° 13 en annexe n° 2).

À l'exception de 2014, le poids des dépenses de personnel a peu varié (entre 47 et 54 %) alors que celui des frais de prestations réparties a connu des fluctuations plus importantes selon les années (entre 26 et 36 %).

À périmètre constant, la comparaison du montant des charges constatées en 2015, début d'activité réelle de la société, et 2019 montre que les frais de prestations réparties ont augmenté davantage (+ 116 %) que l'ensemble des charges (+ 90 %), principalement celles de personnel (+ 96 %) et les autres charges (+ 57 %). L'augmentation des coûts fixes, notamment administratifs, est à mettre en parallèle avec le développement progressif des différents types de contrats souscrits par la société. La faiblesse du montant des amortissements sur la période témoigne de la faible activité immobilière.

La montée en puissance de la capacité technique de l'entreprise pour prendre en charge des dossiers complexes, tels que la ZAC « République-Eperon », a été, cependant, coûteuse. Le rapport entre le chiffre d'affaires et les charges de la structure pour le produire, fait apparaître la dégradation de la productivité apparente²⁸ de la SPL ATB qui a régressé en 2019 par rapport à 2015.

Tableau n° 3 : Productivité apparente de la structure en 2015 et 2019

(en €)	2015	2019
Frais du GIE AMB	96 674	208 813
Personnel	174 654	345 948
Autres charges	74 865	117 210
Total des charges d'exploitation (A)	346 193	671 971
Produits (B)	358 607	445 489
Productivité apparente B/A	104 %	66 %

Source : chambre régionale de comptes à partir des rapports de gestion de 2014 à 2019.

²⁶ Ces dépenses incluent les personnels mis à disposition.

²⁷ Les frais de prestations réparties correspondent à la quote-part de frais due par la SPL ATB au groupement d'intérêt économique « Aménagement du territoire Boulonnais » créé pour mutualiser certaines dépenses immobilières, de fonctionnement et de personnel entre la société ATB et la société anonyme immobilière d'économie mixte « Urbaviléo ».

²⁸ Définition de la productivité apparente du travail selon l'Insee : en économie, la productivité est définie comme le rapport, en volume, entre une production et les ressources mises en œuvre pour l'obtenir. La productivité peut aussi être calculée par rapport à un seul type de ressources, le travail ou le capital. On parle alors de productivité apparente.

4.2.2 Une capacité d'autofinancement structurellement inexistante

Les soldes intermédiaires de gestion, calculés à partir des comptes certifiés²⁹, montrent que si un excédent brut d'exploitation a été dégagé chaque année, il n'a pas permis de couvrir l'ensemble des charges, sauf en 2015. Hormis cette année-là, le résultat net a été négatif.

Tableau n° 4 : Soldes intermédiaires de gestion de 2014 à 2019

(en €)	2014	2015	2016	2017	2018	2019
Ventes de marchandises	0	0		0	0	0
Coût d'achat des marchandises (+/- variation de stock (marchandises))	0	0	0	0	0	0
MARGE COMMERCIALE	0	0	0	0	0	0
Production vendue	0	215 706	1 708 022	1 247 171	622 952	1 551 013
(+) Production stockée	1 537 423	219 872	- 1 032 720	1 917 286	1 209 297	407 185
(+) Production immobilisée	23 426	0	0	0	0	0
PRODUCTION	1 560 849	435 578	675 302	3 164 457	1 832 249	1 958 198
(+) Marge commerciale	0	0	0	0	0	0
(-) Consommation de matières premières et approvisionnements et (+/- variation des stocks achats et matières premières)	0	0	0	0	0	0
VALEUR AJOUTEE	1 560 849	435 578	675 302	3 164 457	1 832 249	1 958 198
(+) Subventions d'exploitation	0	0	0	0	0	0
(-) Frais de personnel (salaires et traitement+ charges sociales)	28 052	106 751	253 007	295 349	283 150	345 949
(-) Impôts et taxes	321	2 726	26 009	18 378	6 803	11 912
EXCEDENT BRUT D'EXPLOITATION	1 532 476	326 101	396 286	2 850 730	1 542 296	1 600 337
(+) Reprises sur charges et transferts de charges	25 356	158 540	127 910	289 493	266 178	261 155
(-) Dotations aux amortissements et aux provisions	2 897	6 272	5 009	5 009	4 692	2 017
(+) Autres produits	0	0	0	0	1	0
(-) Autres charges et charges externes	1 598 392	474 227	644 257	3 156 967	1 827 801	2 087 974
RESULTAT D'EXPLOITATION	- 43 457	4 142	- 125 070	- 21 753	- 24 018	- 228 499
(+) Produits financiers	285	754	956	0	686	2 587
(-) Charges financières	0	0	0	0	0	101
RESULTAT COURANT AVANT IS	- 43 172	4 896	- 124 114	- 21 753	- 23 332	- 226 013
(+ ou -) Résultat exceptionnel	0	0	0	0	0	0
(-) Participation des salariés	0	0	0	0	0	0
(-) Impôt sur les sociétés	0	0	0	0	0	0
RESULTAT NET	- 43 172	4 896	- 124 114	- 21 753	- 23 332	- 226 013

Source : chambre régionale des comptes à partir des comptes 2014 à 2019³⁰.

²⁹ Ces derniers agrégeant à la fois l'ensemble des produits et charges liés à l'activité de la société et ceux liés aux opérations elles-mêmes (mandats, concessions).

³⁰ Les différences d'un euro sur les montants des résultats nets pour les années 2014 et 2018 constatés dans les comptes par rapport à ceux indiqués dans les tableaux sont dus à la reprise d'écritures comptables qui comprennent des arrondis. Ce sont ces derniers qui, additionnés, créent ces écarts minimes.

Cette situation structurellement déficitaire a conduit chaque année, sauf en 2015, à une capacité d'autofinancement négative, qui a créé un besoin de financement dont le montant a atteint 223 996 € en 2019. Il n'était pas soutenable au regard de la situation financière de l'entreprise (cf. tableau n° 5). Il en est résulté une incapacité propre de la société à investir.

Tableau n° 5 : Calcul de la capacité d'autofinancement de 2014 à 2019

(en €)	2014	2015	2016	2017	2018	2019
Résultat net	- 43 172	4 896	- 124 112	- 21 753	- 23 332	- 226 013
(+) Dotations aux amortissements	2 897	6 272	5 009	5 009	4 692	2 017
(-) Plus-value de cession des immobilisations	0	0	0	0	0	0
(+) Moins-value de cession des immobilisations	0	0	0	0	0	0
(-) Reprise sur provisions pour risques et charges	0	0	0	0	0	0
(+) Dotations aux provisions pour risques et charges	0	0	0	0	0	0
Total capacité d'autofinancement	- 40 275	11 168	- 119 103	- 16 744	- 18 640	- 223 996

Source : chambre régionale des comptes à partir des comptes de 2014 à 2019.

4.2.3 La diminution progressive et significative des capitaux propres de la société

L'analyse bilancielle de la société révèle une situation, en apparence, équilibrée sur toute la période. En effet, malgré des résultats globalement déficitaires, le fonds de roulement a toujours été positif, même s'il a fortement varié d'une année sur l'autre, entre 2,18 M€ et 3,86 M€.

Cela lui a permis de financer son besoin en fonds de roulement, globalement positif sur la période sauf en 2019, et de dégager une trésorerie nette conséquente, comprise entre 0,57 M€ en 2014 et 1,76 M€ en 2019.

Toutefois, les ressources stables du fonds de roulement ont été essentiellement constituées d'emprunts et d'avances faites à la SPL par les collectivités concernées pour mettre en œuvre les trois opérations concédées. Les capitaux propres ont été, en revanche, en diminution constante et ne représentaient plus que 7,76 % de ses ressources permanentes en 2019 (cf. tableau n° 6).

Tableau n° 6 : Décomposition des ressources permanentes de la SPL de 2014 à 2019

(en €)	2014	2015	2016	2017	2018	2019
Capitaux propres	656 828	661 724	537 613	515 860	492 527	266 515
Dettes financières	1 805 058	2 807 566	1 802 529	1 873 663	3 467 843	3 168 003
Total ressources stables	2 461 886	3 469 290	2 340 142	2 389 523	3 960 370	3 434 518
% des capitaux propres	26,68 %	19,07 %	22,97 %	21,59 %	12,44 %	7,76 %

Source : chambre régionale des comptes à partir des comptes 2014 à 2019.

Au 31 décembre 2019, la SPL ATB se trouvait ainsi dans une situation financière structurellement déficitaire. Depuis 2016, le cumul des déficits constatés avait généré une diminution progressive de ses capitaux propres, dont le montant avait atteint un seuil critique. Le commissaire aux comptes de la société l'avait signalé lors de la présentation des comptes 2019 au conseil d'administration du 4 septembre 2020.

En 2019, les fonds propres apparaissaient inférieurs à la moitié du capital social initial de la société (cf. tableau n° 7). Cette situation permettait à ses actionnaires de prononcer la dissolution de la société en vertu de l'article L. 223-4 du code de commerce. Dans le cas contraire, ce même article imposait une recapitalisation de la SPL pour assurer sa viabilité.

L'article L. 223-4 du code de commerce dispose que : « si, du fait de pertes constatées dans les documents comptables, les capitaux propres de la société deviennent inférieurs à la moitié du capital social, les associés décident, dans les quatre mois qui suivent l'approbation des comptes ayant fait apparaître cette perte s'il y a lieu à dissolution anticipée de la société.

Si la dissolution n'est pas prononcée à la majorité exigée pour la modification des statuts, la société est tenue, au plus tard à la clôture du deuxième exercice suivant celui au cours duquel la constatation des pertes est intervenue, de réduire son capital d'un montant au moins égal à celui des pertes qui n'ont pu être imputées sur les réserves, si, dans ce délai, les capitaux propres n'ont pas été reconstitués à concurrence d'une valeur au moins égale à la moitié du capital social.

Dans les deux cas, la résolution adoptée par les associés est publiée selon les modalités fixées par décret en Conseil d'État. À défaut par le gérant ou le commissaire aux comptes de provoquer une décision ou si les associés n'ont pu délibérer valablement, tout intéressé peut demander en justice la dissolution de la société. Il en est de même si les dispositions du deuxième alinéa ci-dessus n'ont pas été appliquées. Dans tous les cas, le tribunal peut accorder à la société un délai maximal de six mois pour régulariser sa situation. Il ne peut prononcer la dissolution, si, au jour où il statue sur le fond, cette régularisation a eu lieu.

Les dispositions du présent article ne sont pas applicables aux sociétés en procédure de sauvegarde ou de redressement judiciaire ou qui bénéficient d'un plan de sauvegarde ou de redressement judiciaire ».

Tableau n° 7 : Capitaux propres rapportés au capital social de 2014 à 2019

(en €)	2014	2015	2016	2017	2018	2019
Capital social	700 000	700 000	700 000	700 000	700 000	700 000
Capitaux propres	656 828	661 724	537 613	515 860	492 527	266 515
% des capitaux propres par rapport au capital social	94 %	95 %	77 %	74 %	70 %	38 %

Source : chambre régionale des comptes à partir des comptes 2014 à 2019.

CONCLUSION INTERMÉDIAIRE

La situation financière de la SPL ATB est restée fragile sur l'ensemble de sa période d'activité. Les produits issus de son activité étaient trop faibles pour lui permettre de couvrir ses charges d'exploitation, dont l'augmentation correspondait à la phase de croissance immédiatement postérieure à sa création.

Il en est résulté un déficit chronique et structurel de l'entité, qui a pénalisé durablement son bilan au fil des ans. Il a réduit significativement le niveau de ses capitaux propres, dont le montant a atteint un seuil critique en 2019.

L'insuffisante consistance du plan d'affaires dans les trois grandes catégories de missions de la société n'a pu venir au soutien de son développement. Dans un environnement financier affaibli par des pertes récurrentes, la recapitalisation était devenue la condition impérative de la pérennité financière de l'entité. Les actionnaires ont fait le choix de dissoudre la SPL.

5 UNE DISSOLUTION SOUDAINE

5.1 Contexte financier et dissolution de la SPL

Les résultats déficitaires récurrents de la SPL ATB appelaient à une recapitalisation obligatoire. Par ailleurs, tant l'activité ralentie et sans perspective que l'absence de plan de développement stratégique et opérationnel, faisaient planer un doute sur la pérennité de l'entreprise.

Le conseil d'administration, réuni le 23 décembre 2020, a décidé de ne pas poursuivre l'activité de la SPL ATB et de procéder à sa dissolution anticipée et à sa mise en liquidation amiable. Cette décision a été motivée par le refus des actionnaires de recapitaliser la société, et la volonté des principaux acteurs publics du Boulonnais de procéder à une recomposition des outils d'aménagement du territoire, notamment pour répondre aux obligations imposées par la loi « Elan »³¹ aux organismes chargés de l'habitat social. Les élus du territoire ont, à ce titre, privilégié le regroupement par voie de fusion-absorption de l'office public de l'habitat « Habitat du Littoral » et de la société d'économie mixte « Urbaviléo ».

L'assemblée générale extraordinaire du 29 janvier 2021 a décidé, à l'unanimité, la dissolution anticipée de la société à compter du même jour et sa mise en liquidation amiable sous le régime conventionnel, en conformité avec les dispositions de l'article 42 des statuts de la SPL et des articles L. 237-1 à 13 du code de commerce.

La chambre constate que, nonobstant la réalisation d'études techniques préalables à la décision, aucune véritable démarche préparatoire à une telle évolution n'avait été présentée, ni lors de la séance du conseil d'administration du 4 septembre 2020, ni lors de la tenue de l'assemblée générale ordinaire du 29 septembre 2020. La soudaineté de la décision de dissoudre apparaît même à contre-courant de l'évolution du portefeuille d'affaires constatée en 2019.

La recomposition, à l'œuvre, des outils de développement urbain, économique et de l'habitat social du territoire boulonnais a été largement déterminée par la préoccupation des élus de l'agglomération de conserver la maîtrise locale des politiques publiques. La dissolution de la SPL ATB, combinée à la fusion concomitante de l'office public de l'habitat « Habitat du Littoral » et de la société d'économie mixte « Urbaviléo », contribuent ainsi à la simplification de l'éco-système d'intervention publique du Boulonnais.

Il met, *a contrario*, en évidence les limites de la démultiplication des instruments de développement quand ceux-ci n'ont pas été inscrits dans une dimension stratégique et opérationnelle, définie préalablement par les collectivités territoriales impliquées.

³¹ Loi n° 2018-1021 du 23 novembre 2018 portant évolution du logement, de l'aménagement et du numérique.

5.2 Les conditions de la liquidation

Par contrat du 10 décembre 2020, signé le 14 décembre 2020, la société a confié à son cabinet d'expertise-comptable une mission d'accompagnement à la liquidation amiable. La dévolution de celle-ci, non incluse dans le contrat initial renouvelé en 2019, ayant été effectuée sans mise en concurrence, est non conforme aux dispositions du guide de la commande publique de la SPL ATB. Le directeur-liquidateur a justifié cette procédure par l'urgence de la mise en œuvre de la dissolution.

5.2.1 Le plan de liquidation

5.2.1.1 Les opérations de clôture

La liquidation amiable d'une société, prolongement d'une dissolution, est une opération lourde et complexe. Le liquidateur désigné, investi des pouvoirs les plus étendus par l'assemblée générale extraordinaire du 29 janvier 2021, représente la SPL pour conduire cette procédure, dans un délai prévu de six mois.

La soudaineté de la décision de dissoudre la société implique une mobilisation précipitée et un investissement intense de la part de celui-ci et de son prestataire. Elle est subordonnée à l'accord financier des collectivités territoriales cocontractantes et au dénouement des relations avec les tiers.

Un calendrier prévisionnel des opérations de clôture a été élaboré. Devant permettre le suivi de l'état d'avancement de la procédure, il démontre l'étendue et la complexité des actions à mener dans un délai contraint. Sa réalisation effective est notamment tributaire de la qualité des informations soumises au quitus des collectivités. À l'arrêt du présent rapport d'observations, il était prévu que la clôture de la liquidation de la société intervienne en octobre 2021.

L'assemblée générale ordinaire d'approbation des comptes 2020 de la SPL s'est tenue le 5 juillet 2021. Le compte de résultat, qui intègre la liquidation de la société, affichait une perte de 157 246 €, inférieure à celle de 2019, de 226 013 €.

5.2.1.2 Le budget prévisionnel de la liquidation

Sur la base des situations de trésorerie arrêtées par le cabinet d'expertise-comptable au 30 novembre 2020 (0,251 M€³²) et projetées en 2021 (0,132 M€³³), desquelles doivent être déduites la trésorerie des opérations transférées (0,346 M€), la trésorerie globale attendue à la fin de la liquidation devait s'élever à 0,037 M€, hors les indemnités contractuelles pour rupture sur les concessions qui seront intégrées dans les clôtures des opérations.

Cette prévision préserverait, à ce stade et sous réserve de l'impact de la trésorerie des opérations transférées, les intérêts des collectivités actionnaires.

³² Total trésorerie des opérations (0,347 M€) - Total trésorerie de la structure (- 0,096 M€).

³³ Total encaissements prévisionnels (0,3496 M€) - Total décaissements prévisionnels (0,2171 M€).

5.2.2 Le transfert des opérations

Le conseil d'administration a été informé que les opérations de concession, d'assistance à maîtrise d'ouvrage et d'études seraient transférées, par voie d'avenants de résiliation, aux collectivités avec des dates de clôture pour la SPL arrêtées au 31 décembre 2020.

À ce jour, seul l'avenant de résiliation du contrat de concession de la ZAC « République-Éperon » a été signé avec la commune de Boulogne-sur-Mer, le 23 décembre 2020. Ceux des autres contrats de concession avec la CAB concernant les ZAC d'Outreau et de Baincthun étaient en cours de signature.

Les contrats relatifs à la délégation du port de plaisance, le mandat Capécure et les contrats de prestations en faveur de la commune d'Outreau étaient également en cours de signature.

Dans sa réponse aux observations provisoires, le liquidateur a transmis les bilans de pré-clôture de ces opérations. Le transfert du foncier de la ZAC « République-Éperon » a été délibéré par la ville de Boulogne-sur-Mer en septembre 2021 et les délibérations relatives aux quitus des opérations avec la communauté d'agglomération du Boulonnais devaient être soumises au conseil communautaire d'octobre 2021.

CONCLUSION INTERMÉDIAIRE

La dissolution de la SPL ATB procède de la volonté des élus locaux de faire évoluer la panoplie des outils d'aménagement urbain et de développement économique du territoire de l'agglomération du Boulonnais. En grande partie conséquence de l'obligation de regroupement des acteurs du logement social, cette décision, précipitée, renvoie aux collectivités territoriales la responsabilité de poursuivre les opérations confiées à la société.

La faible montée en puissance, entre 2014 et 2020, de la SPL, dont la nature de quasi-régie lui aurait permis de relayer activement l'action des collectivités de la communauté d'agglomération du Boulonnais, ainsi que la décision unanime de ne pas la recapitaliser, témoignent a posteriori de l'intérêt réduit pour cette société. Plus globalement, la disparition de cette dernière traduit les limites, faute de stratégie générale, de la démultiplication d'outils (SAIEM, SPL et OPH), le plus souvent en concurrence, et qui n'ont pas été en mesure de répondre pleinement aux objectifs qui leur avaient été initialement assignés.

*
* *

ANNEXES

Annexe n° 1. Objet social – Extrait des statuts	28
Annexe n° 2. La situation financière 2014-2019	29

Annexe n° 1. Objet social – Extrait des statuts

Selon l'article 2 des statuts modifiés du 24 juin 2019, la SPL ATB a pour objet : « *la conduite et le développement d'actions et d'opérations d'aménagement, de construction et de gestion, concourant au développement urbain, à la construction et à la mise en œuvre des politiques publiques, notamment en faveur du développement économique, culturel, touristique, de loisir et sportif, de ses actionnaires, exclusivement pour leur compte et sur leur territoire géographique. A cet effet, ses actionnaires pourront, dans le cadre de leurs compétences, lui confier toute opération ou action d'aménagement entrant dans le cadre de l'article L. 300-1 du code de l'urbanisme, notamment dans le domaine de l'habitat, du tourisme, des loisirs et du développement économique [...].*

La société pourra également réaliser, pour le compte de ses actionnaires et sur leur territoire géographique, des opérations de construction d'immeubles et d'équipements publics de toute nature participant à l'aménagement du territoire, tels que groupes scolaires, équipements sportifs, équipements de loisirs, locaux administratifs.

La société pourra exploiter, par voie de concession, d'affermage ou sous toute autre forme, tous services publics à caractère industriel et commercial ou toutes autres activités d'intérêt général contribuant notamment au développement urbain, économique, culturel, touristique, de loisirs ou sportif.

Enfin, elle pourra exercer toutes activités d'intérêt général concourant ou facilitant la réalisation de son objet, pour le compte et sur le territoire de ses actionnaires [...].

Elle pourra en outre réaliser de manière générale toutes les opérations qui sont compatibles avec cet objet et qui contribuent à sa réalisation. »³⁴

³⁴ Source : statuts mis à jour suivant assemblée générale mixte du 24 juin 2019.

Annexe n° 2. La situation financière 2014-2019

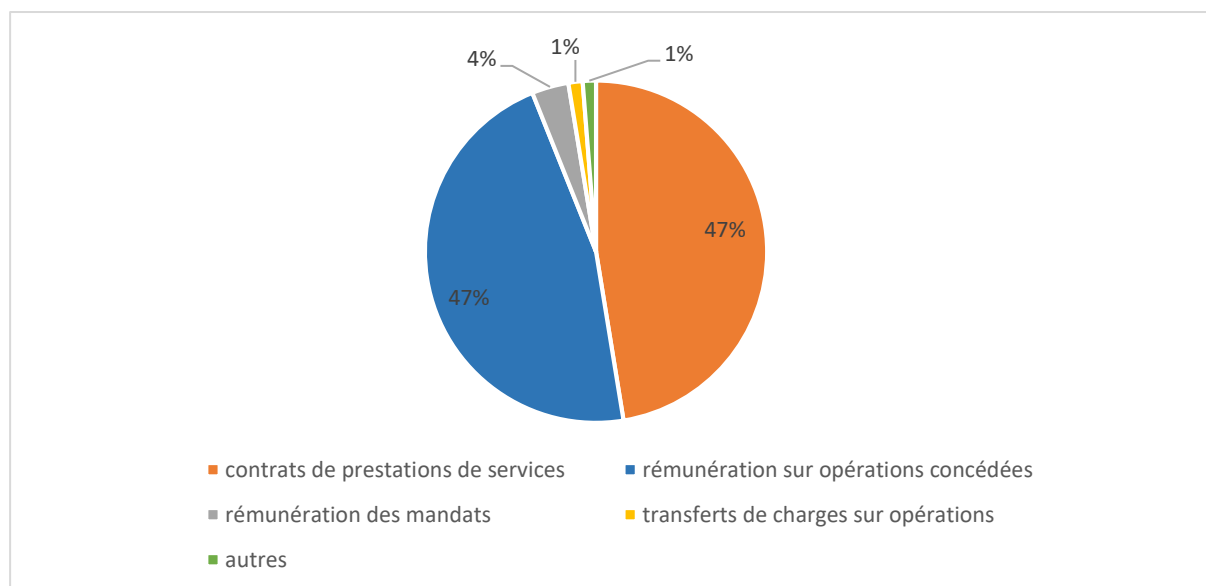
LES PRODUITS

Tableau n° 8 : Détail général des produits liés à l'activité de la société par année

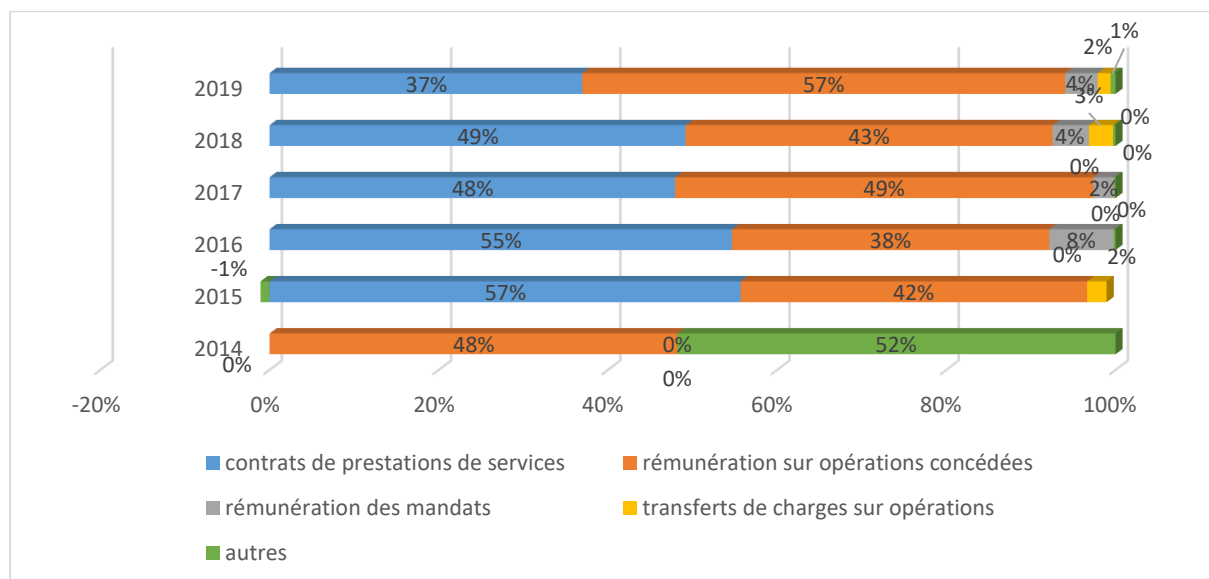
(en €)	2014	2015	2016	2017	2018	2019	TOTAL cumulé
Contrats de prestations de services	0	203 911	186 446	280 395	283 218	164 678	1 118 648
Rémunération sur opérations concédées	25 356	150 070	127 910	289 493	249 809	254 258	1 096 896
Rémunération de mandat	0	0	26 000	14 080	24 800	17 100	81 980
Transferts de charges sur opérations	0	8 470	0	0	16 369	6 897	31 735
Autres	27 270	- 3 844	723	1 100	1 652	2 556	29 457
TOTAL	52 626	358 607	341 079	585 068	575 848	445 489	2 358 717

Source : chambre régionale des comptes à partir des grands livres des comptes et rapports de gestion 2014 à 2019.

Graphique n° 1 : Répartition des produits cumulés 2014-2019 (en %)



Source : chambre régionale des comptes à partir des grands livres des comptes et rapports de gestion 2014 à 2019.

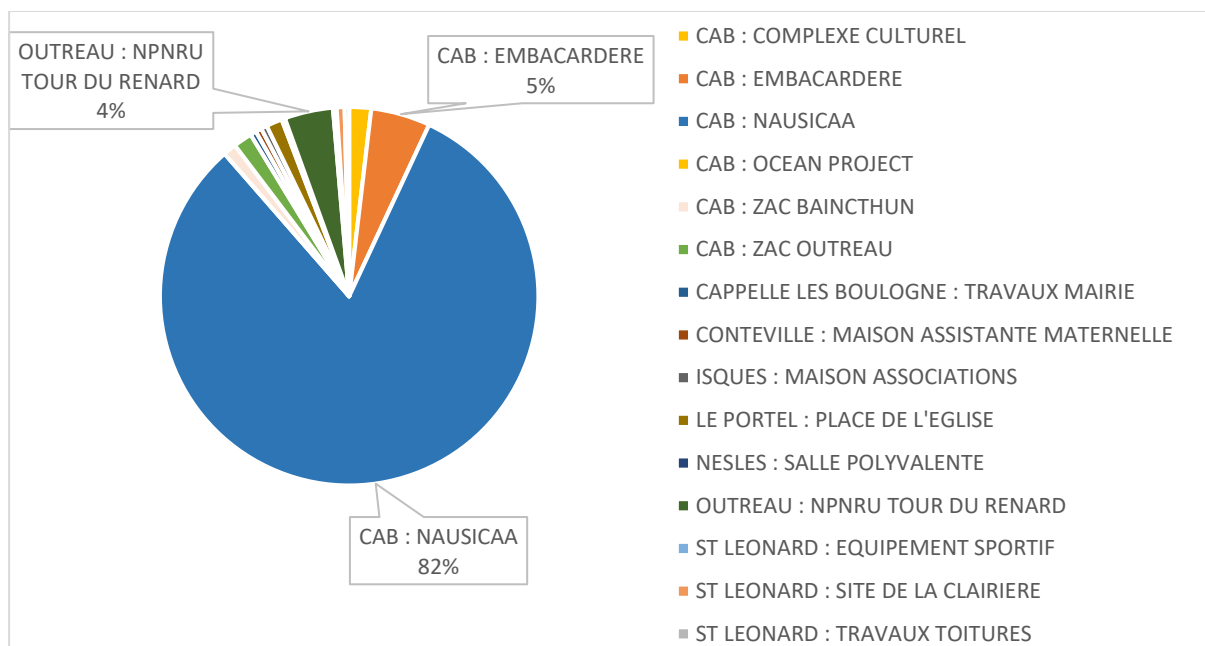
Graphique n° 2 : Répartition des produits par année (en %)

Source : chambre régionale des comptes à partir des grands livres des comptes et rapports de gestion 2014 à 2019.

Tableau n° 9 : Détail des produits issus des différents contrats d'assistance technique à maîtrise d'ouvrage

COLLECTIVITES COCONTRACTANTES	PRESTATIONS DE SERVICE POUR LES PROJETS SUIVANTS	2015	2016	2017	2018	2019	TOTAL GENERAL
CAB	COMPLEXE CULTUREL					20 950 €	20 950 €
CAB	EMBACARDERE					56 800 €	56 800 €
CAB	NAUSICAA	198 711 €	160 817 €	205 327 €	319 742 €	28 461 €	913 058 €
CAB	OCEAN PROJECT			54 650 €	-54 650 €		0 €
CAB	ZAC BAINCTHUN	2 000 €	10 400 €				12 400 €
CAB	ZAC OUTREAU	3 200 €	7 600 €	7 200 €			18 000 €
CAPPELLE LES BOULOGNE	TRAVAUX MAIRIE			1 488 €	4 250 €		5 738 €
CONTEVILLE	MAISON ASSISTANTE MATERNELLE				1 275 €	4 463 €	5 738 €
ISQUES	MAISON ASSOCIATIONS				5 058 €	680 €	5 738 €
LE PORTEL	PLACE DE L'EGLISE		4 994 €	2 975 €	1 721 €	5 610 €	15 300 €
NESLES	SALLE POLYVALENTE				1 913 €	1 275 €	3 188 €
OUTREAU	NPNRU TOUR DU RENARD					46 440 €	46 440 €
ST LEONARD	EQUIPEMENT SPORTIF			3 400 €			3 400 €
ST LEONARD	SITE DE LA CLAIRIERE			3 740 €	3 910 €		7 650 €
ST LEONARD	TRAVAUX TOITURES		2 635 €	1 615 €			4 250 €
	TOTAL GENERAL	203 911 €	186 446 €	280 395 €	283 218 €	164 678 €	1 118 648 €

Source : chambre régionale des comptes à partir des grands livres des comptes 2014 à 2019.

Graphique n° 3 : Répartition des produits cumulés issus des prestations de services par contrats sur la période 2014-2019 (en %)

Source : chambre régionale des comptes à partir des grands livres des comptes 2014 à 2019.

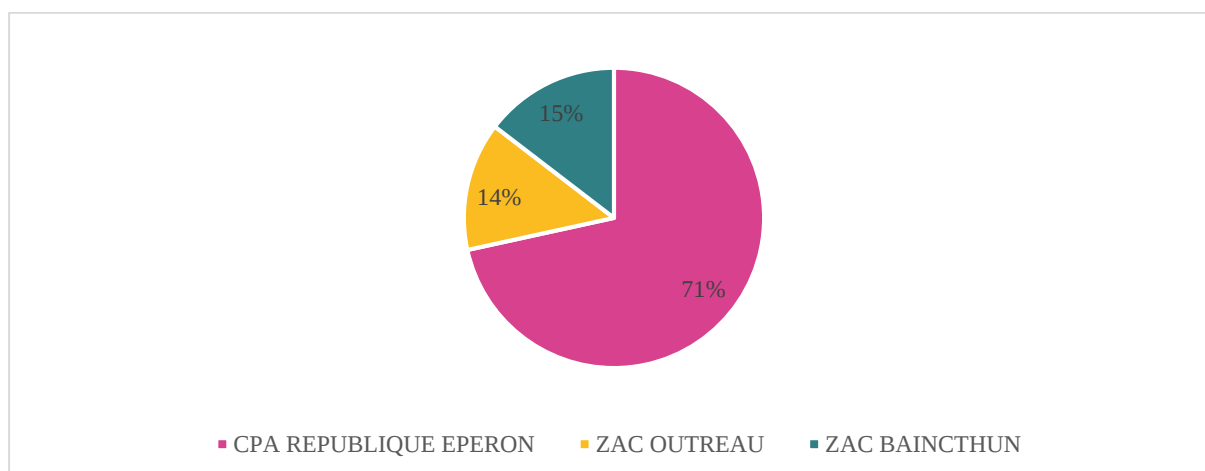
Tableau n° 10 : Détail des produits issus des différents contrats de concession

(en €)	2014	2015	2016	2017	2018	2019	TOTAL
Concession publique d'aménagement (CPA) : « REPUBLIQUE EPERON » à Boulogne-sur-Mer	25 356	150 070*	127 910**	179 493	139 643	162 582	785 054
Concession d'aménagement « ZAC Ravel-Massenet » à Outreau				50 000	50 166	51 632	151 798
Concession d'aménagement « ZAC les Pâturelles » à Baincthun				60 000	60 000	40 044	160 044
TOTAL	25 356	150 070	127 910	289 493	249 809	254 258	1 096 896

Source : chambre régionale des comptes à partir des grands livres, des rapports de gestion et tableaux de suivi comptable des opérations de 2014 à 2019 fournis par la SPL ATB.

* Comprend une provision de 47 500 € reprise en 2016.

** Comprend une provision de 22 000 € reprise en 2017.

Graphique n° 4 : Répartition des produits cumulés issus des concessions par contrat sur la période 2014-2019 (en %)

Source : chambre régionale des comptes à partir des grands livres des comptes et des tableaux de suivi comptable des opérations de 2014 à 2019.

Tableau n° 11 : Part de la rémunération forfaitaire et de la rémunération sur commercialisation perçue par la société pour l'exécution des traités de concession

(en €)	2014	2015	2016	2017	2018	2019	TOTAL cumulé 2014-2019	Pourcentage des produits totaux
Produits perçus	25 356	150 070	127 910	289 493	249 809	254 258	1 096 896	100 %
Dont rémunération forfaitaire	25 000	100 000	97 998	210 121	211 396	194 854	839 725	77 %
Dont rémunération sur commercialisation	0	47 500	22 000	8 000	0	12 000	89 500	8 %
Dont autres ³⁵	356	2 570	7 912	71 372	38 413	47 404	167 671	15 %

Source : chambre régionale des comptes à partir des grands livres 2014 à 2019.

Tableau n° 12 : Détail des produits issus des mandats

(en €)	2014	2015	2016	2017	2018	2019	TOTAL cumulé
Mandat de réhabilitation de la gare maritime et création d'un espace multifonctionnel	0	0	26 000	14 080	24 800	0	64 880
Mandat parking Capécure						17 100	17 100
TOTAL	0	0	26 000	14 080	24 800	17 100	81 980

Source : chambre régionale des comptes à partir des grands livres des comptes et des rapports de gestion 2014 à 2019.

³⁵ Il s'agit de transferts de charges correspondant à des rémunérations sur acquisition, travaux et études, et des frais de société.

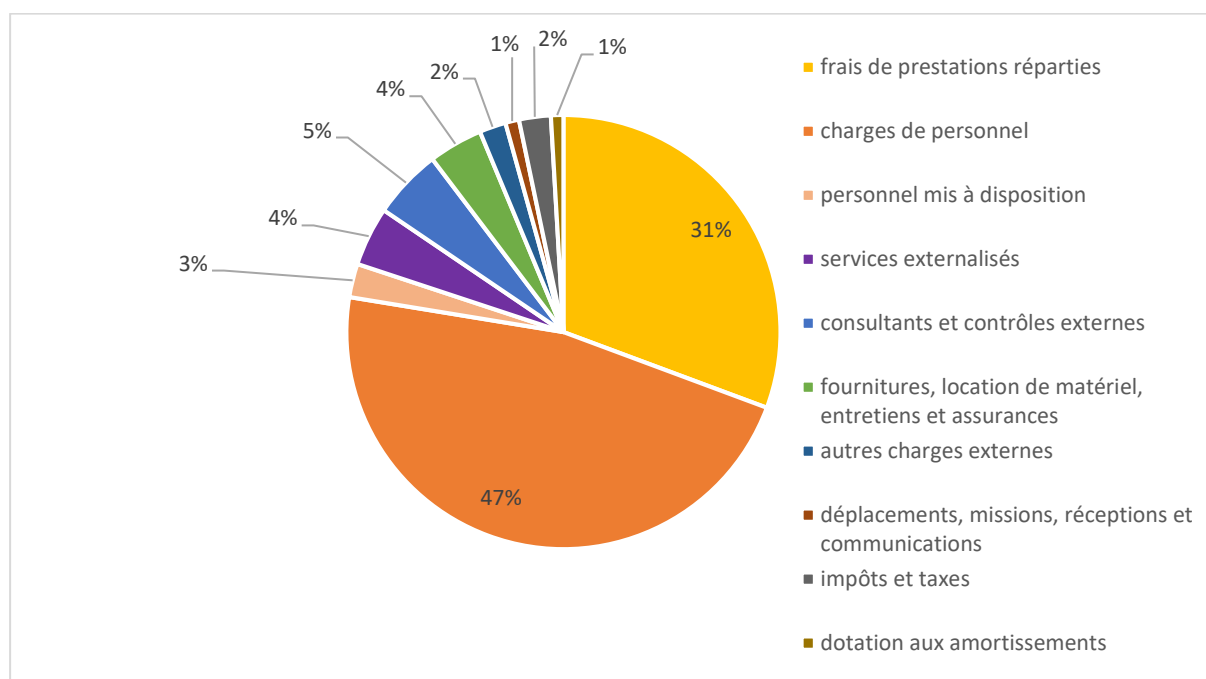
LES CHARGES

Tableau n° 13 : Détail général des charges liées à l'activité sur la période 2014-2019

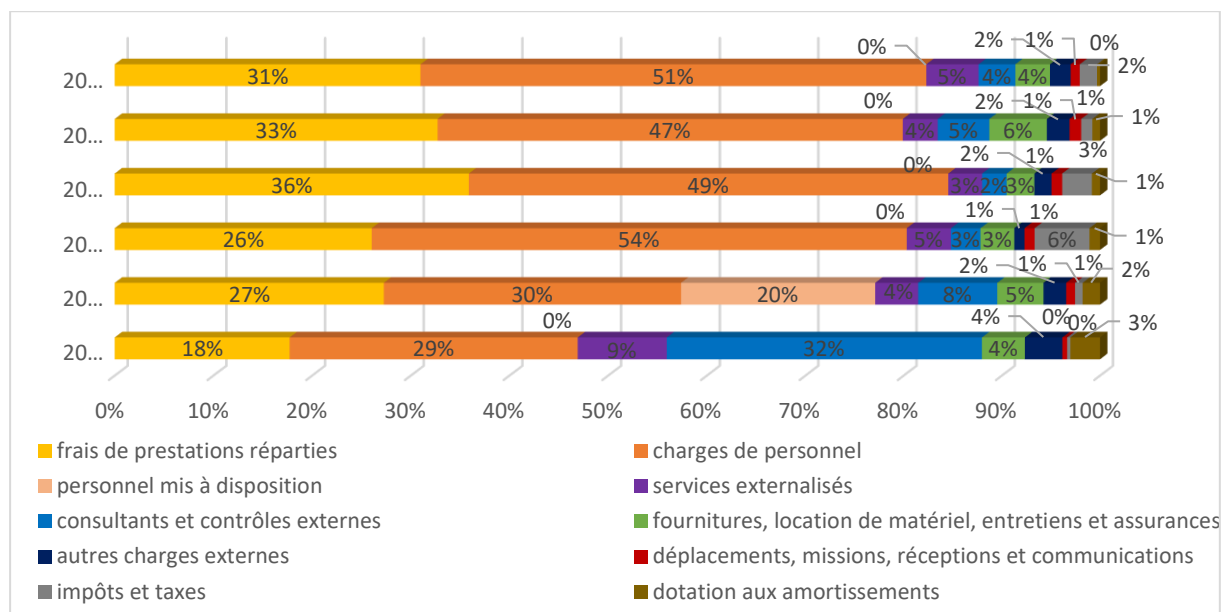
(en €)	2014	2015	2016	2017	2018	2019	TOTAL CUMULE
Frais de prestations réparties	17 035	96 674	121 405	217 741	196 276	208 813	857 944
Charges de personnel	28 052	106 751	253 006	295 349	283 150	345 948	1 312 256
Personnel mis à disposition	0	69 903	0	0	0	0	69 903
Services externalisés	8 672	15 510	21 008	20 878	21 338	35 893	123 299
Consultants et contrôles externes	30 775	28 545	14 015	15 156	31 499	25 232	145 222
Fournitures, location de matériel, entretien et assurances	4 195	16 676	16 024	17 168	35 156	23 727	112 946
Autres charges externes	3 667	8 205	4 849	10 588	13 846	14 181	55 336
Déplacements, missions, réceptions et communications	468	3 203	4 822	6 554	7 108	6 265	28 420
Impôts et taxes	321	2 726	26 009	18 378	6 803	11 912	66 149
Dotation aux amortissements	2 897	6 272	5 009	5 009	4 692	2 017	25 896
TOTAL	96 082	354 465	466 147	606 821	599 868	673 988	2 797 371

Source : chambre régionale des comptes à partir des rapports de gestion de 2014 à 2019.

Graphique n° 5 : Répartition des charges d'activité cumulées sur la période 2014-2019 (en %)



Source : chambre régionale des comptes à partir des rapports de gestion de 2014 à 2019.

Tableau n° 14 : Répartition des charges d'activité par année (en %)

Source : chambre régionale des comptes à partir des rapports de gestion de 2014 à 2019.

Tableau n° 15 : Comparaison et évolution des charges entre 2015 et 2019

(en €)	2015	2019	Variation en valeur	Variation en %
Frais de prestations réparties	96 674	208 813	112 139	116 %
Charges de personnel ³⁶	176 654	345 948	169 294	96 %
Autres charges	74 865	117 210	42 345	57 %
Dotation aux amortissements	6 272	2 017	- 4 255	- 68 %
TOTAL	354 465	673 988	319 523	90 %

Source : chambre régionale des comptes à partir des rapports de gestion de 2014 à 2019.

Tableau n° 16 : Ratios bilanciaux 2014 à 2019

(en €)	2014	2015	2016	2017	2018	2019
Fonds de roulement	2 439 857	3 452 563	2 327 723	2 182 108	3 857 643	3 409 248
Besoin en fonds de roulement	1 873 383	1 697 186	- 158 185	2 883 036	919 960	1 652 023
Trésorerie nette	566 474	1 755 378	2 485 908	1 747 231	2 937 684	1 757 225

Source : chambre régionale des comptes à partir des comptes 2014 à 2019.

³⁶ Incluant les personnels mis à disposition.



RAPPORT D'OBSERVATIONS DÉFINITIVES ET SA RÉPONSE

SOCIÉTÉ PUBLIQUE LOCALE « AMÉNAGEMENT DU TERRITOIRE BOULONNAIS »

(Département du Pas-de-Calais)

Exercices 2014 à 2020

Représentants légaux en fonctions pour la période examinée :

- M. Etienne Cabaret (liquidateur) : pas de réponse.
- M. Claude Allan : pas de réponse.

Organisme et collectivité détenant une partie du capital :

- Communauté d'agglomération du Boulonnais : pas de réponse.
- Commune de Boulogne-sur-Mer : réponse de 2 pages.

« 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** » (article 42 de la loi n° 2001-1248 du 21 décembre 2001).



Les publications de la chambre régionale des comptes
Hauts-de-France
sont disponibles sur le site :
www.ccomptes.fr/fr/crc-hauts-de-france

Chambre régionale des comptes Hauts-de-France

14, rue du Marché au Filé - 62012 – Arras cedex

Adresse mél. : hautsdefrance@ccomptes.fr