Chambre régionale des comptes
Hauts-de-France

# RAPPORT D'OBSERVATIONS DÉFINITIVES ET SA RÉPONSE

# SOCIÉTÉ ANONYME D'ÉCONOMIE MIXTE DE DÉVELOPPEMENT DU DUNKERQUOIS

## (Département du Nord)

Exercices 2017 à 2020

Le présent document, qui a fait l'objet d'une contradiction avec les destinataires concernés, a été délibéré par la chambre le 30 juin 2022.

14, rue du Marché au Filé - 62012 – Arras cedex ■ Téléphone : 03 21 50 75 00 ■ www.ccomptes.fr

# TABLE DES MATIÈRES

SYNTHÈSE ..... 2
RECOMMANDATIONS* ..... 3
INTRODUCTION ..... 4
1 LE FONCTIONNEMENT ..... 5
1.1 Un actionnariat privé diversifié ..... 5
1.2 Une gouvernance globalement satisfaisante ..... 6
1.2.1 Une composition régulière des organes statutaires ..... 7
1.2.2 Des instances actives ..... 8
1.2.3 Une transmission des actes toujours tardive aux services de l'État ..... 8
1.3 Une organisation commune avec la société publique de l'agglomération dunkerquoise « SPAD » ..... 9
1.3.1 Un directeur général unique ..... 9
1.3.2 Des moyens mutualisés dans un groupement d'intérêt économique ..... 10
1.3.3 Le projet de création d'une structure supplémentaire ..... 13
2 UNE ACTIVITÉ À INSCRIRE DANS UNE STRATÉGIE D'AFFAIRES ..... 14
2.1 Des évolutions qui nécessitent la définition d'une stratégie d'affaires ..... 14
2.1.1 La concurrence de la SPAD ..... 14
2.1.2 Des missions nouvelles ..... 15
2.1.3 Le projet de création d'une société foncière ..... 15
2.1.4 La nécessité de définir une stratégie d'affaires ..... 16
2.2 Une activité historique en recul ..... 17
2.3 Des concessions dont le programme est significativement modifié ..... 17
2.3.1 La concession de renouvellement urbain des quartiers anciens de Dunkerque ..... 18
2.3.2 La concession de la « ZAC des Bassins » ..... 19
2.3.3 La concession de la « ZAC du Grand Large » ..... 20
2.4 La conduite d'opérations pour compte propre ..... 21
2.4.1 L'opération « Toiles et Bâches » ..... 21
2.4.2 L'opération « Ledru Rollin » : un niveau de rentabilité incertain ..... 21
2.4.3 L'opération « Quai de Leith » : un nouveau type d'opération ..... 22
3 LA SITUATION FINANCIÈRE ..... 24
3.1 La qualité de l'information financière et comptable ..... 24
3.1.1 Des comptes certifiés sans réserves ..... 24
3.1.2 Une présentation conforme des comptes ..... 24
3.1.3 Une information financière détaillée ..... 24
3.2 Un résultat qui connaît des variations ..... 24
3.2.1 Des produits fluctuants ..... 25
3.2.2 Des charges en baisse sur la période ..... 26
3.3 Des fonds propres importants et en augmentation ..... 28
3.4 Les effets limités de la crise sanitaire ..... 29
ANNEXES ..... 31

# SYNTHÈSE

La société de développement du Dunkerquois (S3D) est une société anonyme d'économie mixte (SAEM) d'aménagement dont plus de 50 % du capital est détenu par la commune de Dunkerque (Nord) et son intercommunalité, la communauté urbaine. L'actionnariat est cependant diversifié : 47,3 % de son capital est entre les mains d'actionnaires privés. La société est chargée de mener des opérations d'aménagement urbain et de promotion immobilière, principalement pour le compte de ses actionnaires.

La S3D entretient des liens étroits avec la société publique locale de l'agglomération dunkerquoise (SPAD), au sein de laquelle la communauté urbaine de Dunkerque est majoritaire (près de 80 % du capital). Le directeur général est commun aux deux sociétés et leurs moyens sont mutualisés par le biais d'un groupement d'intérêt économique. Toutefois, la première subit la concurrence de la seconde, à qui leurs actionnaires publics communs confient, désormais, les contrats de concession. Aussi, l'activité de la S3D connaît depuis 2017 un recul de ses opérations d'aménageur et une modification de la composition de ses missions.

Si son portefeuille est encore majoritairement constitué de concessions, celles-ci sont anciennes et leur programme a été fortement modifié, traduisant l'absence d'une stratégie définie pour la société. Les concessions de la « ZAC des Bassins » et de la « ZAC du Grand Large », à Dunkerque ont, par exemple, vu leur budget prévisionnel augmenter significativement (respectivement + 66,5 % et + 45 %).

La SAEM mène également des opérations pour compte propre qui font porter les risques qui y sont liés à ses seuls dépens et dont la rentabilité est moins assurée, comme le montre la réhabilitation du bâtiment « Ledru-Rollin ». Plus récemment, elle s'est engagée dans des projets de promotion et d'investissement, à l'instar de celle intitulée « Quai de Leith ». Cependant, les volumes financiers concernés sont faibles, ce qui n'exclut pas une vigilance renforcée sur ces opérations.

Une partie de ses nouvelles missions pourraient, à l'avenir, être exercées par une société foncière en cours de création, sous statut d'une société d'économie mixte, et dont la S3D et la communauté urbaine seraient les principaux actionnaires. Dans ce contexte, l'adoption d'un plan stratégique par son conseil d'administration qui fixerait ses orientations en cohérence avec celles de la SPAD, apparaît aujourd'hui indispensable.

Alors que la crise sanitaire a eu une incidence limitée sur son activité, la situation financière de la S3D apparaît exempte de risques significatifs. Les produits sont essentiellement constitués des rémunérations des concessions. La structure des charges évolue, avec une baisse des dépenses de personnel et une hausse des frais d'études. Entre 2017 et 2021, le volume du bilan augmente et le niveau des fonds propres permet à la S3D de soutenir son activité opérationnelle.

# RECOMMANDATIONS*

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

## Rappel au droit (régularité)

| | *Totalement mis en œuvre* | *Mise en œuvre en cours* | *Mise en œuvre incomplète* | *Non mis en œuvre* | *Page* |
|---|---|---|---|---|---|
| **Rappel au droit unique :** transmettre les actes de gestion au représentant de l'État, conformément aux dispositions de l'article L. 1524-1 du code général des collectivités territoriales. | | | | X | 9 |

## Recommandation (performance)

| | *Totalement mise en œuvre* | *Mise en œuvre en cours* | *Mise en œuvre incomplète* | *Non mise en œuvre* | *Page* |
|---|---|---|---|---|---|
| **Recommandation unique :** faire adopter par le conseil d'administration un projet stratégique cohérent avec les orientations qui seront fixées à la société publique locale d'aménagement « SPAD ». | | | | X | 16 |

***Voir notice de lecture en bas de page.**

| *NOTICE DE LECTURE SUR L'AVANCEMENT DE LA MISE EN ŒUVRE DES RAPPELS AU DROIT ET DES RECOMMANDATIONS* | |
|---|---|
| *Les recommandations de régularité (rappels au droit) et de performance ont été arrêtées après examen des réponses écrites et des pièces justificatives apportées par l'ordonnateur en réponse aux observations provisoires de la chambre.* | |
| **Totalement mise en œuvre** | L'organisme contrôlé indique avoir mis en œuvre la totalité des actions ou un ensemble complet d'actions permettant de répondre à la recommandation, même si les résultats escomptés n'ont pas encore été constatés. |
| **Mise en œuvre en cours** | L'organisme contrôlé affirme avoir mis en œuvre une partie des actions nécessaires au respect de la recommandation et indique un commencement d'exécution. L'organisme affirme, de plus, avoir l'intention de compléter ces actions à l'avenir. |
| **Mise en œuvre incomplète** | L'organisme contrôlé indique avoir mis en œuvre une partie des actions nécessaires sans exprimer d'intention de les compléter à l'avenir. |
| **Non mise en œuvre** | Trois cas de figure :<br>- l'organisme contrôlé indique ne pas avoir pris les dispositions nécessaires mais affirme avoir l'intention de le faire ;<br>- ou il ne précise pas avoir le souhait de le faire à l'avenir ;<br>- ou il ne fait pas référence, dans sa réponse, à la recommandation formulée par la chambre. |

# INTRODUCTION

Le contrôle des comptes et de la gestion *de la société anonyme d'économie mixte de développement du Dunkerquois (appelée « S3D »), couvrant les exercices 2017 à 2020,* a été ouvert par lettres du président de la chambre, adressées le 12 juillet 2021 à M. Gilles Merrien, directeur général et représentant légal depuis le 5 novembre 2018, et le 15 juillet 2021 à M. Jean-François Broutèle, son prédécesseur.

L'entretien de fin de contrôle prévu à l'article L. 243-1 du code des juridictions financières a eu lieu le 17 novembre 2021 avec M. Broutèle, et le 19 novembre 2021 avec M. Merrien.

Le contrôle a porté sur la gouvernance de la société et les relations avec ses actionnaires, sur son activité, ainsi que sur la fiabilité des comptes et la situation financière.

Lors de sa séance du 5 janvier 2022, la chambre a arrêté ses observations provisoires qui ont été communiquées le 1er avril 2022 aux directeurs généraux successifs ainsi qu'au président du conseil d'administration. Des extraits ont également été adressés aux tiers concernés.

Après avoir examiné les réponses obtenues, la chambre, dans sa séance du 30 juin 2022, a arrêté les observations définitives suivantes.

Le présent rapport, consacré à la société anonyme d'économie mixte de développement du Dunkerquois, s'inscrit dans une analyse globale des outils locaux d'aménagement du territoire, à travers le contrôle concomitant de la société publique de l'agglomération dunkerquoise.

Les deux rapports, bien qu'indépendants dans leur lecture, font partie d'un ensemble cohérent ayant pour objet d'évaluer les évolutions des deux organismes et l'articulation de leurs missions.

# 1 LE FONCTIONNEMENT

La société anonyme d'économie mixte de développement du Dunkerquois dite « S3D » a été créée en 1991, pour une durée de 99 ans. Son fonctionnement est régi par les articles L. 1521-1 à L. 1525-3 du code général des collectivités territoriales (CGCT).

La S3D peut, selon son objet défini à l'article 2 de ses statuts :

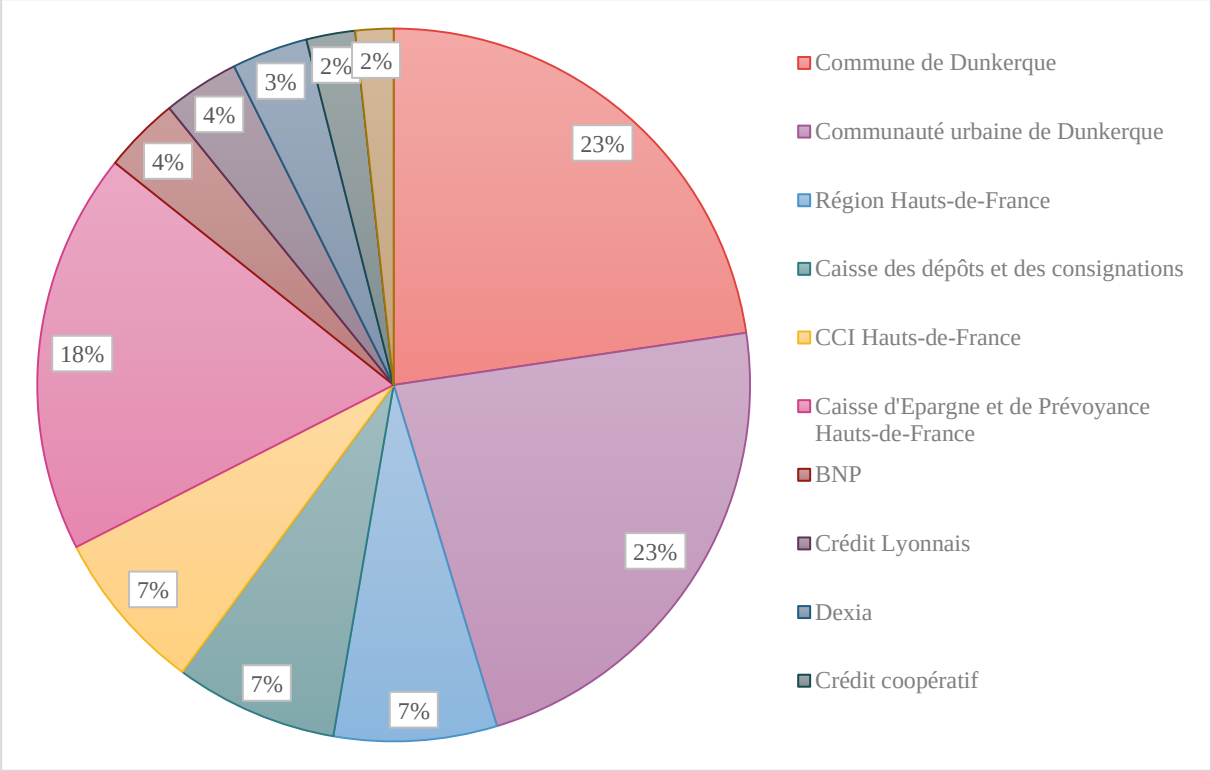
- « *procéder à l'étude, la réalisation de toutes opérations de construction ou de réhabilitation, l'acquisition d'immeubles à usage d'habitation, de bureaux, de locaux industriels ou commerciaux destinés à la vente ou à la location et de tous équipements publics ou privés d'infrastructure ou de superstructure » ;*
- *« procéder à l'étude et à la réalisation de toutes opérations d'aménagement urbain ou rural » ;*
- *« procéder à la promotion, l'acquisition, la location, la vente, la gestion (notamment dans le cadre d'activités de service public), l'entretien et la mise en valeur, par tous moyens, des immeubles construits et de tout équipement ou bâtiment* ».

Elle peut exercer ces activités tant pour son propre compte que pour celui d'autrui.

## 1.1 Un actionnariat privé diversifié

Le capital social de la S3D, de 1 552 950 €, n'a pas changé depuis sa création. Il est divisé en 10 150 actions de 153 € chacune, souscrites en numéraire. Sa composition respecte les dispositions des articles L. 1522-1 et L. 1522-2 du CGCT qui prévoient que les collectivités territoriales doivent être majoritaires au capital, et imposent une participation minimale de 15 % du capital social pour des actionnaires autres que les collectivités territoriales ou leurs groupements. En effet, la commune de Dunkerque, la communauté urbaine de Dunkerque (CUD) et la région Hauts-de-France détiennent au total 52,7 % du capital de la S3D.

**Graphique n° 1 : Répartition du capital social de la S3D**




*Source : chambre régionale des comptes, à partir du rapport de gestion et de gouvernance de la S3D de l'année 2020.*

Une des particularités de l'actionnariat de la S3D est son caractère diversifié. En 2021, près d'un tiers du capital est détenu par six banques différentes. La Caisse d'Épargne possède 18,2 % du total des actions, ce qui en fait le troisième actionnaire en nombre de parts. Néanmoins, la participation de certains actionnaires aux assemblées générales est réduite.

## 1.2 Une gouvernance globalement satisfaisante

Le fonctionnement de la société se traduit par des réunions régulières des instances, qui sont tenues informées des activités et de la situation financière en particulier. Cependant, la transmission des actes de gestion aux services de l'État est lacunaire.

### 1.2.1 Une composition régulière des organes statutaires

La composition de l'assemblée générale n'appelle pas d'observation.

Le nombre de sièges au conseil d'administration a été fixé à 12, dont 7 pour les collectivités territoriales, conformément aux dispositions de l'article L. 225-17 du code de commerce. Les représentants de celles-ci sont régulièrement désignés par l'assemblée délibérante, les autres administrateurs étant élus en assemblée générale ordinaire pour une durée maximale de six ans. L'ensemble des administrateurs privés ont été renouvelés lors de la réunion de l'assemblée générale du 13 juin 2018. Les membres du conseil d'administration ne perçoivent pas de rémunération au titre de leurs fonctions.

**Tableau n° 1 : Répartition des sièges au sein du conseil d'administration de la S3D**

| Type | Organisme représenté | Nb de siège(s) |
|---|---|---|
| Collectivités territoriales et groupements | Communauté urbaine de Dunkerque | 3 |
| | Commune de Dunkerque | 3 |
| | Région Hauts-de-France | 1 |
| Actionnaires privés | Chambre de commerce et d'industrie Hauts-de-France | 1 |
| | Caisse des dépôts et consignations | 1 |
| | Caisse d'Épargne Hauts-de-France | 1 |
| | CIC Nord-Ouest | 1 |
| | Crédit coopératif | 1 |

*Source : chambre régionale des comptes, à partir des statuts de la S3D.*

Afin de vérifier le nombre de mandats que détiennent les administrateurs[1], ceux-ci sont interrogés chaque année à ce sujet. Aucun contrôle n'est exercé pour s'assurer de l'exactitude et la complétude des réponses fournies par les administrateurs.

En réponse à la chambre, le directeur général et le président du conseil d'administration précisent que « la S3D n'a pas de moyen pour vérifier » les déclarations des administrateurs. Ils font toutefois part de l'intention de la société de solliciter les actionnaires et de compléter le courrier adressé aux administrateurs pour les informer sur la nécessité de cette déclaration.

En 2021, le conseil d'administration comptait deux femmes pour dix hommes. La chambre invite la société à rappeler aux actionnaires que la composition de cette instance doit rechercher *« une représentation équilibrée des femmes et des hommes »*[2].

En réponse aux observations provisoires, le directeur général et le président du conseil d'administration indiquent que la S3D invitera les actionnaires à respecter cette obligation.

---

1 L'article L. 225-94-1 du code de commerce prévoit qu'une « *personne physique ne peut exercer plus de cinq mandats de directeur général, de membre du directoire, de directeur général unique, d'administrateur ou de membre du conseil de surveillance de sociétés anonymes ayant leur siège sur le territoire français* ».

2 Article L. 225-17 du code de commerce.

### 1.2.2 Des instances actives

L'assemblée générale ordinaire est réunie au moins une fois par an dans les six mois de la clôture de l'exercice, conformément aux dispositions de l'article L. 225-100 du code de commerce. À l'issue de la réunion de l'assemblée au cours de laquelle est validé le rapport de gestion et de gouvernance, le rapport d'activité est communiqué aux collectivités territoriales actionnaires pour approbation, conformément aux dispositions de l'article L. 1524-5 du CGCT[3]. La S3D remplit également son obligation de production des comptes-rendus annuels à la collectivité locale (CRACL), prévue à l'article L. 300-5 du code de l'urbanisme.

Ainsi que l'avait recommandé la chambre lors de son précédent contrôle[4], le conseil d'administration est désormais réuni plusieurs fois par an et les documents produits en amont des réunions permettent une information satisfaisante des administrateurs. En moyenne, l'assiduité des membres est supérieure à 75 %.

### 1.2.3 Une transmission des actes toujours tardive aux services de l'État

Dans son précédent rapport[5], la chambre avait observé que les délibérations du conseil d'administration n'étaient « *pas envoyées au contrôle de légalité dans le délai légal de quinze jours suivant leur adoption* » et avait formulé un rappel au droit pour remédier à cette lacune, en application des dispositions de l'article L. 1524-1 du CGCT.

La société n'a pas mis en œuvre ce rappel au droit. Les délibérations sont transmises à la sous-préfecture selon un rythme irrégulier, et parfois avec un fort retard par rapport au délai prévu par la loi. De plus, tous les actes ne sont pas communiqués systématiquement, ce qui créé une insécurité juridique.

La chambre demande donc à la S3D de respecter les dispositions de l'article L. 1524-1 précité, en transmettant rapidement et de manière exhaustive l'ensemble de ses actes aux services de l'État. Elle attire l'attention sur la nouvelle rédaction de l'article L. 1524-1 précité, applicable au 1er août 2022 qui frappe « *…de nullité, les délibérations du conseil d'administration ou du conseil de surveillance et des assemblées générales des sociétés d'économie mixte locales* [qui ne sont pas] *communiquées dans le mois suivant leur adoption au représentant de l'Etat dans le département où se trouve le siège social de la société. […] Il en est de même des contrats visés à l'article L. 1523-2, ainsi que des comptes annuels et des rapports du commissaire aux comptes* ».

---

3 Article L. 1524-5 du CGCT : « *les organes délibérants des collectivités territoriales et de leurs groupements actionnaires se prononcent sur le rapport écrit qui leur est soumis au moins une fois par an par leurs représentants au conseil d'administration* ».

4 Chambre régionale des comptes Nord - Pas-de-Calais, Picardie, Rapport d'observations définitives, *Société anonyme d'économique mixte de développement du Dunkerquois (S3D) (Département du Nord), Exercices 2009 et suivants*, mars 2016, page 8.

5 Chambre régionale des comptes Nord - Pas-de-Calais, Picardie, Rapport d'observations définitives, *op. cit.*, page 9.

**Rappel au droit unique : transmettre les actes de gestion de la société au représentant de l'État, conformément aux dispositions de l'article L. 1524-1 du code général des collectivités territoriales.**

Dans leurs réponses à la chambre, le directeur général et le président du conseil d'administration indiquent que la société veillera au « respect strict de l'application » de l'article précité.

## 1.3 Une organisation commune avec la société publique de l'agglomération dunkerquoise « SPAD »

**La société publique de l'agglomération dunkerquoise**

La société publique de l'agglomération dunkerquoise (SPAD) est une société publique locale d'aménagement créée en 2010 pour une durée de 99 ans. Son capital social est réparti entre six communes du Dunkerquois, et l'intercommunalité de Dunkerque qui apparaît comme l'actionnaire majoritaire. Elle détient près de 80 % des actions.

Elle a pour missions la réalisation d'opérations d'aménagement au sens de l'article L. 300-1 du code de l'urbanisme, et la réalisation et la gestion d'équipements publics.

Administrées par le même directeur général, la S3D et la société publique de l'agglomération dunkerquoise (SPAD) mutualisent leurs moyens par le biais d'un groupement d'intérêt économique.

### 1.3.1 Un directeur général unique

Conformément aux dispositions de l'article 19 des statuts, la direction générale de la S3D est assurée par une personne physique différente du président du conseil d'administration.

Sur la période de contrôle, le conseil d'administration de la S3D a régulièrement nommé les deux directeurs généraux qui se sont succédé et a déterminé leur rémunération. Ceux-ci ont également été nommés comme directeur général de la SPAD.

Le directeur général actuel a uniquement la qualité de mandataire social. Sa rémunération se situe dans la moyenne publiée par l'observatoire des rémunérations des dirigeants d'entreprises publiques locales[6].

[6] Cf. Fédération des élus des entreprises publiques locales, « *Les résultats de l'Observatoire des rémunérations des dirigeant(e)s d'EPL* » et « *Note relative à l'Observatoire des rémunérations des dirigeant(e)s d'EPL* », 15 avril 2021.

### 1.3.2 Des moyens mutualisés dans un groupement d'intérêt économique

Un groupement d'intérêt économique (GIE), dénommé société d'intérêt économique du Dunkerquois (SIED), a été créé entre la S3D et la SPAD en 2010, sans capital, pour une durée de 99 ans. Il est régi par les articles L. 251-1 et suivants du code de commerce. Le directeur général représente les deux sociétés en tant qu'administrateur unique du GIE.

La chambre observe, par ailleurs, que la création d'une structure supplémentaire, sous forme d'un groupement d'employeurs, est envisagée (§ 1.3.3.).

#### 1.3.2.1 Le fonctionnement du GIE

Le GIE a pour objet « la mise en commun de tous moyens administratifs et techniques de ses membres » dans l'objectif de « faciliter ou développer exclusivement l'activité économique de ses membres »[7]. Il prend en charge, en qualité d'employeur, les effectifs affectés aux missions communes. Le personnel opérationnel est propre à la S3D ou la SPAD. Au total, le GIE et les deux sociétés employaient 12,25 équivalents temps plein (ETP)[8] au 31 décembre 2020.

**Tableau n° 2 : Évolution et répartition des effectifs intervenant pour la S3D et la SPAD**

| (en ETP) | 2017 | 2018 | 2019 | 2020 |
|---|---|---|---|---|
| S3D | 5,91 | 6,51 | 6,47 | 4,61 |
| SPAD | 2,77 | 4,44 | 5,22 | 7,24 |
| SIED | 0,82 | 0,39 | 0,4 | 0,4 |
| **Total** | **9,5** | **11,34** | **12,09** | **12,25** |
| Part S3D | 62 % | 57 % | 54 % | 38 % |
| Part SPAD | 29 % | 39 % | 43 % | 59 % |

*Source : chambre régionale des comptes, à partir des rapports de gestion du GIE SIED présentés aux réunions du conseil d'administration de la S3D.*

Les ressources du groupement sont composées des cotisations annuelles versées par les deux sociétés membres. Elles sont calculées, suivant la nature des dépenses, selon une clé de répartition reposant sur le nombre d'utilisateurs ou en fonction du temps passé par chaque membre. À cet égard, le recours à un nouvel outil de saisie des temps passés a permis de fiabiliser les déclarations des salariés des trois sociétés.

Des refacturations interviennent entre les trois sociétés afin que celles-ci supportent leurs coûts respectifs :

---

7 Article 3 des statuts du GIE SIED.

8 Les équivalents temps plein (ETP) correspondent aux effectifs présents à une date donnée, corrigés de leur quotité de travail.

- les charges supportées par la S3D pour le GIE (156 000 € en moyenne par an pour l'amortissement et l'entretien des immobilisations, les fournitures, des frais de personnel administratif…) ;
- les dépenses relatives aux personnels opérationnels de la S3D mis à disposition auprès de la SPAD ;
- les frais autres que ceux de gestion[9] pris en charge par le GIE pour la S3D.

#### 1.3.2.2 Une baisse des moyens alloués à la S3D

Les refacturations de la S3D vers la SPAD (61 % du total entre chaque société) sont plus importantes que dans le sens inverse, matérialisant le développement des activités de la SPAD et montrant que la répartition des moyens entre chaque société ne correspond plus à la réalité de leur activité. La part des effectifs affectés à la S3D diminue entre 2017 et 2020, passant de 62 % à 38 %.

**Tableau n° 3 : Refacturations de charges entre la S3D et la SPAD *via* le GIE**

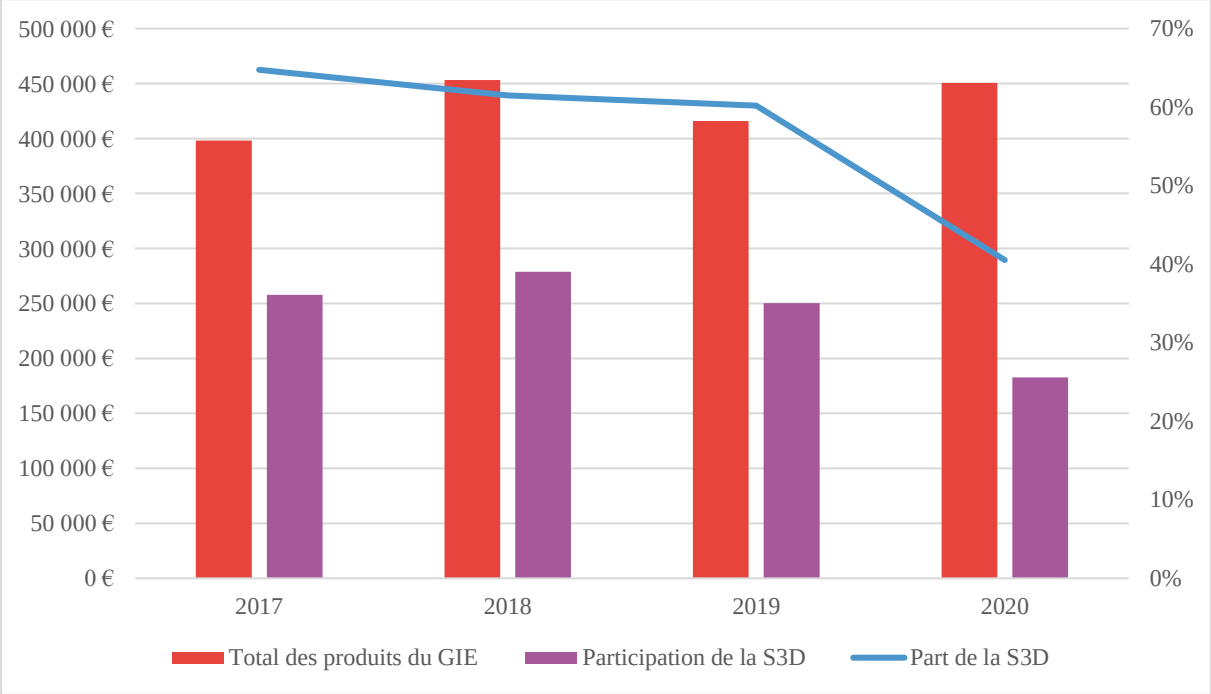
| Charges facturées | 2017 | 2018 | 2019 | 2020 |
|---|---|---|---|---|
| par la S3D à la SPAD | 99 927 € | 86 336 € | 92 568 € | 86 074 € |
| par la SPAD à la S3D | 56 451 € | 56 070 € | 78 042 € | 46 004 € |

*Source : chambre régionale des comptes, à partir des rapports de gestion du GIE SIED présentés aux réunions du conseil d'administration de la S3D.*

La participation de la S3D au financement du GIE passe de 65 % à 40 % en quatre ans, traduisant sa baisse d'activité et, corrélativement, la réorientation des moyens du GIE de la S3D vers la SPAD, en charge de nouvelles missions.

[9] Frais de formation et frais du véhicule du directeur.

**Graphique n° 2 : Participation de la S3D au financement du GIE SIED**




*Source : chambre régionale des comptes, à partir des rapports de gestion du GIE SIED présentés aux réunions du conseil d'administration de la S3D.*

La baisse de la participation de la S3D au GIE (- 29 %) est proportionnellement plus importante que celle de ses charges de structure (- 9 %). La société recourt moins au GIE pour ses activités, mais engage des frais d'études (cf. *infra*, partie 3.2.2.).

**Tableau n° 4 : Poids de la participation au GIE dans les charges de structure de la S3D**

| (en €) | 2017 | 2018 | 2019 | 2020 | Évolution |
|---|---|---|---|---|---|
| Total des charges d'exploitation de structure de la S3D | 1 044 206 | 1 248 581 | 1 055 929 | 949 019 | - 9,1 % |
| *dont participation S3D au GIE* | *257 775* | *278 671* | *250 245* | *182 588* | *- 29,2 %* |
| Participation S3D au GIE / charges d'exploitation de structure de la S3D | 24,7 % | 22,3 % | 23,7 % | 19,2 % | |

*Source : chambre régionale des comptes, à partir des comptes annuels de la S3D.*

### 1.3.3 Le projet de création d'une structure supplémentaire

La mise en place d'un groupement d'employeurs, sous forme associative, est à l'étude[10]. Cette association emploierait l'ensemble des personnels exerçant des missions opérationnelles de la S3D, de la SPAD, ainsi que ceux qui auraient vocation à travailler pour la nouvelle SAEML et les mettrait à disposition des trois sociétés en fonction de leurs besoins. Parallèlement, le GIE existant continuerait d'assurer des missions support pour ses membres et conserverait son personnel.

En réponse aux observations de la chambre, le directeur général et le président du conseil d'administration, indiquent que la future organisation « permettra de simplifier les process de refacturation ».

La chambre observe toutefois que, loin de constituer une amélioration de l'organisation existante, cette structure fera émerger un acteur supplémentaire dans un environnement déjà complexe, sans que la plus-value qui serait apportée par ce groupement n'apparaisse clairement.

***CONCLUSION INTERMÉDIAIRE***

*La société de développement du Dunkerquois est une société anonyme d'économie mixte d'aménagement à l'actionnariat diversifié : une part relativement importante de son capital (47,3 %) est détenue par les actionnaires privés.*

*Les instances de direction sont actives, leurs réunions régulières et la préparation de celles-ci rigoureuse. L'organisation de la S3D est mutualisée avec celle de la société publique locale de l'agglomération dunkerquoise, par le biais d'un groupement d'intérêt économique permettant d'ajuster les moyens des sociétés à leur niveau d'activité respectif. La participation de la S3D au GIE diminue depuis 2017, traduisant le recul de ses opérations d'aménageur et la modification de ses missions.*

[10] À la différence du GIE, le groupement d'employeurs n'apporte qu'un seul service : la mise à disposition de salariés.

# 2 UNE ACTIVITÉ À INSCRIRE DANS UNE STRATÉGIE D'AFFAIRES

À la clôture de l'exercice 2020, l'activité opérationnelle en cours[11] de la S3D, telle que décrite dans le rapport de gestion, se compose de huit concessions (dont les deux plus importantes « ZAC des Bassin » et « ZAC du Grand Large », à Dunkerque, représentent respectivement un budget prévisionnel de 33,8 M€ HT et de 48 M€ HT), d'une opération d'exploitation (« Ledru-Rollin »), d'un mandat (« Passerelle du Grand Large », pour un budget prévisionnel de 7,5 M€ HT) et de trois opérations directes (« Toiles et Bâches », « Transdev » et Trihom Orano »).

Si, en 2021, les opérations de concession restent les plus importantes en montants financiers, le volume des activités de la S3D a baissé depuis 2017 et la nature de ses missions a évolué. Celle-ci s'engage, en effet, dans des projets d'orientation nouvelle, alors qu'une stratégie d'affaires fait défaut.

## 2.1 Des évolutions qui nécessitent la définition d'une stratégie d'affaires

En 2015, la chambre mettait en avant la nécessité, pour la S3D, de redéfinir une stratégie dans le contexte de la création de la SPAD. Depuis, son activité opérationnelle s'est effectivement modifiée, sous l'effet de la concurrence de la SPAD, à qui les concessions et mandats d'aménagement sont désormais confiés. Conjuguée à la création prochaine d'une société de gestion foncière, cette évolution rend nécessaire l'adoption d'un plan d'affaires.

### 2.1.1 La concurrence de la SPAD

Depuis la création de la SPAD, la S3D connaît une reconfiguration de son portefeuille d'activités et du niveau de risque de ses opérations. Fin 2021, elle n'avait pas signé de nouvelle concession depuis 2012 et ne disposait plus de contrat de mandat.

La chambre observe que la SPAD devient le partenaire privilégié de la communauté urbaine de Dunkerque dans la transformation de ses quartiers prioritaires de la politique de la ville[12], alors que la S3D l'avait été dans le cadre du programme national de rénovation urbaine entre 2004 et 2020. L'ensemble des concessions et des mandats sont désormais confiés à la SPAD.

[11] Cf. annexe n° 1.

[12] Les aménagements concédés dans le cadre du nouveau programme national de renouvellement urbain lui ont été confiés en février 2021.

### 2.1.2 Des missions nouvelles

L'activité de la S3D se diversifie. Outre les concessions et les opérations propres, elle assure des missions d'assistance à maîtrise d'ouvrage, d'études, de gestion et de construction pour vente en état futur d'achèvement (VEFA). Toutefois, les volumes financiers concernés sont peu importants par rapport à ceux des concessions.

Une partie de ces activités sont développées dans le cadre des contrats dont la SAEM est déjà titulaire. Ainsi, des études pré-opérationnelles ont été menées en vue du recyclage de l'Ilot CCI dans la « ZAC des Bassins » et des études de faisabilité ont concerné la VEFA avec « Flandre Opale Habitat » dans le cadre de la concession de renouvellement urbain des quartiers anciens de Dunkerque.

La S3D détient des participations dans des sociétés civiles immobilières (SCI). Elle assure la gestion locative pour la SCI « Toiles et Bâches » et la SCI « Immo 1 Repdyck ». Elle engage, en 2021, des opérations de construction à fin de VEFA pour la SCI « Immo 1 Repdyck » et la SCI « Immo 1 Guindal ».

Les projets envisagés en 2021 confirment que la S3D a vocation à orienter son activité « vers la co-promotion et du co-investissement ».

**Tableau n° 5 : Opérations en développement de la S3D en 2021**

| Montage juridique | Intitulé | Objet |
|---|---|---|
| Promotion-investissement | Village d'artisans à Dunkerque | Réalisation de 960 à 1 680 m² de locaux artisanaux à loyer maîtrisé – en attente |
| | Medicentre à Saint-Pol-sur-Mer | Construction d'une maison médicalisée (environ 1 350 m²) |
| Promotion | Maisons innovantes à Grande-Synthe | Habitat évolutif |
| | Promotion immobilière en habitat ancien à Dunkerque | VEFA FOH |
| Promotion-construction Expertise | La Turbine II à Dunkerque | Construction d'un immeuble tertiaire de 2 000 m² |

*Source : chambre régionale des comptes, à partir des documents de la S3D.*

### 2.1.3 Le projet de création d'une société foncière

En accompagnement du programme « Action Cœur de Ville », la communauté urbaine de Dunkerque (CUD) a cherché à redynamiser le centre-ville de Dunkerque depuis 2014. Dans le but de développer les outils qui permettraient à cette intercommunalité d'intervenir sur l'immobilier commercial du centre-ville, le choix a été fait de constituer une société anonyme d'économie mixte locale, la « Foncière du littoral dunkerquois », dont la S3D serait actionnaire avec la communauté urbaine de Dunkerque, la Caisse des dépôts et consignations et la chambre de commerce et d'industrie.

La future société devrait avoir un capital social de 7,5 M€ composé de 7 500 actions réparties entre la CUD (4 050 actions, soit 54 % du capital), la Caisse des dépôts et consignations (1 650 actions, soit 22 % du capital), la chambre de commerce et d'industrie de région Hauts-de-France (600 actions, soit 8 % du capital) et la S3D (1 200 actions, soit 16 % du capital).

D'après les projets de statuts, elle aura pour objet « d'apporter son concours à la réalisation de toute opération permettant d'améliorer et d'assurer le développement des activités commerciales ».

S'agissant de l'intervention de la future société, le projet de pacte des actionnaires prévoit l'acquisition de l'hôtel des technologies à Dunkerque et des prises de participation dans les SCI « Immo 1 Repdyck », « Immo 1 Guindal » et « Toiles et Bâches » en se portant acquéreur de parts de la S3D.

La création de cette nouvelle société, dont les personnels seraient employés par un groupement d'employeurs partagé avec la S3D et la SPAD (cf. *supra*), devrait contribuer à l'évolution des missions de la S3D.

Ce mouvement rend nécessaire l'adoption d'une stratégie d'affaires par celle-ci et les conditions d'une vigilance renforcée du conseil d'administration sur les activités de cette « filiale ».

### 2.1.4 La nécessité de définir une stratégie d'affaires

Les pouvoirs du conseil d'administration sont définis, conformément aux dispositions de l'article L. 225-35 du code de commerce, à l'article 18 des statuts :

- « *détermine les orientations de l'activité de la Société et veille à leur mise en œuvre ;*
- *se saisit de toute question intéressant la bonne marche de la Société et règle par ses délibération les affaires la concernant.* ».

La lecture des procès-verbaux des réunions ne permet pas d'identifier le rôle d'impulsion que le conseil d'administration devrait avoir. Lors de la séance du 23 septembre 2020, c'est le directeur général qui précisait les orientations de l'activité de la société, en réponse à la question d'un administrateur.

La chambre préconise à la société de faire définir et adopter par son conseil d'administration un plan stratégique, cohérent avec les orientations qui seront fixées à la SPAD. À cet égard, la chambre précise que l'élaboration d'un compte d'exploitation prévisionnel pluriannuel est de bonne pratique car il permet de donner une vision à moyen terme sur l'activité de la société. Il ne saurait pour autant être suffisant pour tenir lieu d'une véritable stratégie d'affaires.

**Recommandation unique : faire adopter par le conseil d'administration un projet stratégique cohérent avec les orientations qui seront fixées à la société publique locale d'aménagement « SPAD ».**

Dans leurs réponses à la chambre, le directeur général et le président du conseil d'administration de la S3D, d'une part, et le maire de Dunkerque, également président de la communauté urbaine de Dunkerque, d'autre part, indiquent qu'ils veilleront à la mise en œuvre de la recommandation.

## 2.2 Une activité historique en recul

Le nombre de concessions et de mandats confiés à la S3D diminue. En 2017, elle était titulaire d'un contrat de mandat qui a pris fin en 2021.

Concernant les concessions, le contrat le plus récent date de 2012. Depuis 2017, la société ne s'est portée candidate qu'une seule fois, sans succès.

Sur la période, quatre concessions arrivent ou sont arrivées à leur terme. À cet égard, la chambre observe que les clôtures sont engagées tardivement, des années après la fin de la convention. Ainsi, la clôture de la concession de la « ZAC du Pont Loby » intervient en 2019, alors que le contrat était arrivé à échéance en 2008. Les opérations « ZAC centre-ville de Grande-Synthe » et « ISCID – Terrasses de la mer » sont terminées depuis 2017, mais n'ont pas été clôturées.

Dans leurs réponses, le directeur général et le président du conseil d'administration indiquent que « la S3D mettra en œuvre les moyens pour accélérer les clôtures des opérations ».

La convention du mandat de la « Passerelle du Grand Large » a été signée fin 2009. L'objet consiste dans la construction d'une passerelle piétonne et cyclable au-dessus du canal exutoire entre la digue de mer et le quartier du Grand Large à Dunkerque. Le coût de l'ouvrage est estimé à 4,8 M€ TTC et la rémunération de la société à 0,2 M€ TTC (4 % des dépenses).

L'ouvrage est remis définitivement en mai 2015, mais les travaux de comblement du canal exutoire, nécessités par la procédure d'urgence[13], sont réalisés à l'automne 2018. Les prévisions de clôture de l'opération étant régulièrement reportées, la demande de reddition des comptes n'intervient qu'en avril 2021. Le bilan de l'opération fait apparaître un montant total des dépenses nettement revu à la hausse, à 8,9 M€ TTC, et une rémunération totale de la S3D de 365 000 € TTC, soit 3,2 % des dépenses.

Malgré ce qui avait été envisagé en octobre 2018, ni la convention de mandat, ni le marché public signé entre la société et la CUD n'ont fait l'objet d'un avenant pour entériner les modifications du programme.

## 2.3 Des concessions dont le programme est significativement modifié

L'absence de stratégie d'affaires a induit des changements importants dans le programme de certaines concessions.

En réponse à la chambre, le directeur général et le président du conseil d'administration ont souhaité préciser que « la stratégie d'affaires de S3D est de conduire et gérer ces concessions d'aménagement sur un temps long (renouvellement urbain) pour atteindre les objectifs fixés par les collectivités malgré des évolutions très importantes, des contraintes réglementaires, des retournements de tendances du marché de l'immobilier (crise de 1990 et 2007) et des évolutions de programme demandées par les collectivités ».

La chambre en prend bonne note même si ces précisions ne sauraient la conduire à réviser son analyse.

---

[13] Les conclusions du dossier « loi sur l'eau » rendues en 2013 imposent une procédure d'urgence qui nécessite des mesures de surveillance du canal et des travaux complémentaires.

### 2.3.1 La concession de renouvellement urbain des quartiers anciens de Dunkerque

En 2009, la CUD signe avec la S3D un contrat de concession, dont l'objet est le recyclage de 70 immeubles (surface hors œuvre nette - SHON[14] de 20 187 m$^2$) dans le cadre de l'opération de restauration immobilière des quartiers anciens de Dunkerque. L'aménagement comprend l'acquisition des immeubles, leur gestion temporaire, la réalisation de travaux conservatoires et préparatoires à la vente, la commercialisation des immeubles et le suivi du respect de la prescription de travaux par les propriétaires ayant acquis auprès du concessionnaire des immeubles à recycler. De plus, le contrat prévoit des projets de réalisation de logements neufs et de stationnements en cœur d'îlot.

Le traité de concession envisage une participation financière du concédant à hauteur de 6,9 M€ et des subventions d'1,9 M€ de l'Agence nationale pour la rénovation urbaine (ANRU) et de 2,2 M€ de la région Nord – Pas-de-Calais.

Le programme est modifié à plusieurs reprises. En 2013, la réalisation d'un parc de stationnement est supprimée.

S'agissant du recyclage, les difficultés de commercialisation conduisent, fin 2016, à l'arrêt des acquisitions, qui portent alors sur 63 immeubles (SHON de 17 988 m$^2$) pour un montant de 8,9 M€ (au lieu de 10,4 M€ prévus). La rémunération de la S3D est revue à la hausse, pour prendre en compte le temps passé pour la commercialisation.

Les perspectives opérationnelles changent à partir de fin 2017, avec la signature de deux conventions entre la communauté urbaine, la commune de Dunkerque et Action Logement. La première permet à la S3D de céder directement, dès 2018, à Action Logement ou à l'opérateur désigné par ce dernier, des immeubles, propriété de la S3D. La seconde prévoit qu'Action Logement interviendra en octroyant directement le financement à l'investisseur qui réalisera l'opération, ce qui favorisera la sortie des projets. Dans ce cadre, Action Logement acquiert 30 immeubles, dont 17 sont propriété de la S3D, et des ventes en état futur d'achèvement (VEFA) sur neuf immeubles sont mises en place entre Flandre Opale Habitat (FOH) et la société.

Au 31 décembre 2020, le total des cessions est de 46 immeubles, deux sont sous compromis, une sous option d'achat et neuf font l'objet d'une VEFA avec Flandre Opale Habitat.

**Tableau n° 6 : État des ventes de la concession de renouvellement urbain quartiers anciens de Dunkerque**

| État | Cumul fin 2016 | 2017 | 2018 | 2019 | 2020 |
|---|---|---|---|---|---|
| Vendu | 35 | 1 | 1 | 2 | 7 |
| Compromis signé | - | 3 | | 6 | 2 |
| Option d'achat | - | | 11 | 3 | 1 |
| VEFA FOH | - | | | 9 | 9 |
| À vendre | - | 24 | 15 | 6 | 5 |

*Source : chambre régionale des comptes, à partir des CRACL de la S3D.*

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

Fin 2019, la baisse du nombre d'acquisitions et l'augmentation des dépenses de travaux liée à l'allongement des durées de portage (60 mois au lieu de 12) sont actées par un avenant qui proroge également le contrat jusqu'à fin 2022. Une rémunération forfaitaire complémentaire de 300 000 € est consentie à la S3D. Il est également décidé que le résultat de l'opération sera réparti à parts égales entre la collectivité et la société.

Fin 2020, le total des dépenses est estimé à 17 M€, induisant une perte à terminaison de 238 000 €. La participation de la CUD, qui a été entièrement versée fin 2016, s'élève à 7,9 M€.

**Tableau n° 7 : Évolution du bilan prévisionnel de la concession de renouvellement urbain quartiers anciens de Dunkerque**

| (en €) | CRAC 2017 | CRAC 2018 | CRAC 2019 | CRAC 2020 |
|---|---|---|---|---|
| Total dépenses | 16 688 389 | 16 675 180 | 17 282 135 | 16 957 089 |
| Total recettes | 16 263 491 | 16 151 735 | 16 600 665 | 16 719 058 |
| Résultat prévisionnel à terminaison | - 424 898 | - 523 445 | - 681 470 | - 238 031 |

*Source : chambre régionale des comptes, à partir des CRACL de la S3D.*

### 2.3.2 La concession de la « ZAC des Bassins »

La concession de la « ZAC des Bassins » à Dunkerque a été conclue en 1993 pour une durée initiale de douze ans. Le contrat était aux risques du concédant. La zone à aménager représentait une superficie de 38 hectares. Le programme initial prévoyait la réalisation de 234 900 $m^2$ de SHON composés d'équipements publics et privés. Le coût de l'opération était estimé à 20,3 M€ et la participation de la CUD à 6,8 M€.

Le contrat a fait l'objet de dix avenants. Le dernier, en mars 2021, a prorogé la concession jusqu'à fin 2025, modifié le programme et fixé la participation de la CUD à désormais 17 M€. La rémunération de la S3D est passée à 7,1 M€, soit 21,2 % du budget, contre 12,5 % dans le traité de concession initial.

**Tableau n° 8 : Évolution du résultat de la « ZAC des Bassins » à Dunkerque**

| (en €) | Prévisions à terme | Réalisé à la fin de l'exercice | Prévisions à terme | Réalisé à la fin de l'exercice | Prévisions à terme | Réalisé à la fin de l'exercice | Prévisions à terme | Réalisé à la fin de l'exercice |
|---|---|---|---|---|---|---|---|---|
| Dépenses | 28 790 563 | 25 324 450 | 28 891 163 | 26 021 665 | 33 406 036 | 26 423 018 | 33 806 222 | 26 970 810 |
| Rémunération | 6 041 103 | 4 965 218 | 6 066 821 | 5 193 010 | 7 056 852 | 5 428 583 | 7 072 870 | 5 661 814 |
| Recettes | 28 790 564 | 25 805 388 | 28 891 963 | 26 325 985 | 33 406 036 | 26 991 161 | 33 806 222 | 27 591 161 |
| Participation concédant | 16 044 002 | 14 858 826 | 16 044 002 | 15 378 826 | 16 959 002 | 16 044 002 | 17 247 062 | 16 044 022 |
| Résultat | 1 | 480 938 | 800 | 304 320 | 0 | 568 143 | 0 | 620 351 |

*Source : chambre régionale des comptes, à partir des CRACL de la S3D.*

Fin 2020, le budget prévisionnel s'élevait à 33,8 M€ (+ 66,5 % par rapport au budget initial) et le financement de la CUD à terminaison était évalué à 17,3 M€ (soit deux fois et demi le montant initial).

### 2.3.3 La concession de la « ZAC du Grand Large »

La concession de la « ZAC du Grand Large » à Dunkerque date de 1996. La ZAC s'étend sur 42 hectares où doivent s'implanter des bureaux, des commerces et divers équipements à vocation maritime et de loisirs, pour une capacité totale de 126 200 m$^2$ de SHON. Le programme comporte trois axes : logements, développement économique et équipements. Le dossier de réalisation adopté en 2006 prévoyait un budget total de 33 M€ et décomposait la ZAC en deux parties, la zone nord dédiée au développement économique et la zone sud consacrée à 860 logements.

Fin 2015, l'opération a fait l'objet d'une reprogrammation complète avec un fort impact sur la partie sud de la zone. Les objectifs étaient de favoriser l'accueil des primo et secundo-accédants, de présenter une offre complémentaire de logements qui n'existait pas sur l'agglomération et d'intégrer un volant innovant. Le nombre de logements prévus en zone sud est passé à 674 sur un équivalent SHON de 67 939 m$^2$, portant le nombre total de logements de la ZAC à 822 sur un équivalent SHON de 81 527 m$^2$.

**Tableau n° 9 : Évolution du programme de logements de la zone sud de la « ZAC du Grand Large » à Dunkerque**

| | Dossier de réalisation | Reprogrammation | Variation |
|---|---|---|---|
| Nombre de logements | 860 | 674 | - 22 % |
| SHON ou équivalent SHON | 76 005 m$^2$ | 67 979 m$^2$ | - 8 % |
| Surface de plancher ou équivalent surface de plancher | 60 804 m$^2$ | 54 351 m$^2$ | - 11 % |
| Surface de plancher moyenne / logements | 71 m$^2$ | 81 m$^2$ | + 12 % |

*Source : chambre régionale des comptes, à partir du CRACL 2020 de la S3D.*

Depuis 2017, le choix des promoteurs a été fait, la programmation, les études de faisabilité et les bilans financiers ont été réalisés. En 2020, les permis de construire ont été obtenus et la phase de commercialisation a été lancée.

Fin 2020, le budget prévisionnel de la concession était arrêté à 48 M€, la participation de la CUD à 29,1 M€[15]. La rémunération de la S3D devrait atteindre 8,3 M€ (+ 25,8 % par rapport à 2017), soit 17,3 % du budget, ce qui représente un niveau élevé[16].

[15] Cf. annexe n° 3.

[16] L'observatoire 2015 de l'activité d'aménagement publié en 2017 par la fédération des entreprises publiques locales indique un taux moyen de 10,5 %. (source : *https://www.lesepl.fr/wp-content/uploads/2018/09/actu_document-8454-doc.pdf*).

## 2.4 La conduite d'opérations pour compte propre

Fin 2020, les opérations pour compte propre représentent 12 % des produits d'exploitation de la société. Celles-ci sont développées par la SAEM dans le but d'accroître sa rentabilité, mais font porter les risques qui y sont liés à ses seuls dépens, ce qui doit constituer un axe de vigilance.

### 2.4.1 L'opération « Toiles et Bâches »

L'opération du « centre tertiaire Toiles et Bâches » consiste en la conception, la réalisation, le financement et la commercialisation d'un bâtiment au sein du quartier du Jeu de Mail à Dunkerque, destiné à Pôle emploi et à des petites et moyennes entreprises. Dans ce cadre a été créée en 2013 une société civile immobilière (SCI) entre la S3D et la Caisse des dépôts et consignations, dont l'objet était d'acquérir l'ensemble immobilier auprès de la S3D en l'état de futur achèvement et d'assurer sa gestion et son exploitation.

Si la signature de la VEFA et le résultat à terminaison ont connu des « aléas », l'acte d'acquisition en état futur d'achèvement a été conclu en 2017 pour 6 M€ HT (7,2 M€ TTC). Le bâtiment a été livré mi-décembre 2018 à la SCI et la commercialisation du niveau R+2 s'est faite en 2020.

En l'état, ne disposant pas de l'ensemble des informations sur le bilan financier de l'opération, la chambre n'est pas en mesure de porter une appréciation sur celle-ci.

### 2.4.2 L'opération « Ledru Rollin » : un niveau de rentabilité incertain

L'opération « Ledru Rollin » consiste en l'acquisition, la réhabilitation et la gestion locative d'un entrepôt à Coudekerque-Branche. Le bâtiment est composé de trois niveaux (d'environ 6 000 $m^2$ chacun) et est occupé aux deux tiers par un centre d'appel dont l'implantation est à l'origine du projet.

Elle a été financée par la mobilisation d'un emprunt de 2,25 M€ en 2009[17], dont le capital est garanti à 80 %. Fin 2020, le capital restant dû s'élevait à 1,6 M€.

Cependant, depuis l'acquisition du bâtiment, le taux d'occupation a diminué. Alors qu'il était de 63 % au 31 décembre 2013, il n'est plus que de 45 % fin 2020 (soit 8 367 $m^2$ loués sur 18 732 $m^2$ disponibles), plusieurs sociétés ayant mis fin à leur bail et le centre d'appel ayant revu à la baisse la surface utilisée.

[17] Emprunt au taux de 4,74 % sur 306 mois.

**Tableau n° 10 : Résultat de l'opération « Ledru-Rollin » et taux d'occupation du bâtiment**

| | 2017 | 2018 | 2019 | 2020 |
|---|---|---|---|---|
| Taux d'occupation | 49 % | 45 % | 45 % | 45 % |
| Résultat avant impôts | - 32 595 € | - 75 379 € | - 24 366 € | 15 252 € |

*Source : chambre régionale des comptes, à partir des rapports de gestion et des grands livres des comptes de la S3D.*

Le résultat de l'opération est régulièrement négatif[18]. Le montant des loyers diminue, et ce d'autant plus que la société a dû faire face à des impayés. Le bénéfice enregistré en 2020 est dû à une reprise sur provision et doit donc être considéré avec prudence.

Les surfaces louées à ce jour ne permettent pas d'atteindre l'équilibre. La rentabilité de cette opération n'est actuellement pas avérée, en l'absence de perspectives claires sur le devenir des surfaces inoccupées.

### 2.4.3 L'opération « Quai de Leith » : un nouveau type d'opération

En développement depuis 2017, l'opération « Quai de Leith » a été engagée en 2020, à l'intérieur de la « ZAC des Bassins » à Dunkerque. Le projet a pour finalité la construction d'un ensemble immobilier d'environ 9 500 $m^2$ sur un terrain d'environ 5 000 $m^2$, composé d'un hôtel quatre étoiles, de 850 $m^2$ de commerces et services en rez-de-chaussée et de 5 750 $m^2$ de bureaux sur six niveaux. Deux sociétés civiles, dont la S3D est co-actionnaire, ont été créées pour assurer respectivement la promotion puis l'acquisition de l'ensemble immobilier en l'état futur d'achèvement.

Les permis de construire sont obtenus en 2019 et 2020 et les VEFA signées en 2021. Est également entérinée la prise à bail, par la SIED, de 430 $m^2$ de bureaux pour une durée de six ans fermes et une valeur locative de 64 500 € HT à partir de mi-2022, ainsi que l'engagement par la SIED du versement d'une enveloppe financière de 200 000 € en 2022 pour l'aménagement des bureaux.

La gestion de l'opération immobilière a été confiée, par la société chargée de la promotion, à ses deux actionnaires. Les honoraires sont fixés à 6,5 % du chiffre d'affaires hors taxes de l'opération (soit 1,44 M€), dont 2,5 % pour la S3D.

**Tableau n° 11 : Bilan financier prévisionnel de l'opération « Quai de Leith »**

| Nature | Montant prévisionnel |
|---|---|
| Dépenses | 20 893 400 € |
| Recettes | 22 220 268 € |
| Marge | 1 326 868 € |

*Source : chambre régionale des comptes, à partir de la convention de gestion du 14 janvier 2021.*

[18] Cf. détail en annexe nº 5.

***CONCLUSION INTERMÉDIAIRE***

*L'activité exercée par la S3D a évolué depuis 2017. Si son portefeuille est encore majoritairement constitué de concessions, celles-ci sont anciennes, les nouveaux contrats étant désormais confiés à la SPAD.*

*Les évolutions importantes que connaissent certaines opérations traduisent l'absence de stratégie de l'activité opérationnelle. Si les deux concessions les plus importantes, de la « ZAC des Bassins » et de la « ZAC du Grand Large », à Dunkerque, assurent une activité à la S3D, les montants en jeu, très supérieurs à ceux prévus initialement, matérialisent les fortes modifications programmatiques.*

*La SAEM mène également des opérations pour compte propre dont la rentabilité est moins assurée. Plus récemment, elle s'est engagée dans des opérations de promotion et d'investissement, à l'instar de celle dénommée « Quai de Leith ». Cependant, les volumes financiers concernés sont faibles, ce qui n'exclut pas une vigilance renforcée sur ces opérations.*

*Alors qu'une partie de ces missions nouvelles pourraient, à l'avenir, être exercées par une société foncière en cours de création, et qu'elle subit la concurrence de la SPAD, il est nécessaire que la S3D fasse adopter par son conseil d'administration un plan stratégique qui fixe ses orientations, en cohérence avec celles de la société publique locale.*

# 3 LA SITUATION FINANCIÈRE

## 3.1 La qualité de l'information financière et comptable

### 3.1.1 Des comptes certifiés sans réserves

Les comptes, le rapport de gestion et les rapports du commissaire aux comptes sont produits chaque année et transmis au greffe du tribunal de commerce, conformément aux dispositions de l'article L. 232-23 du code précité, dans le mois suivant l'approbation des comptes par l'assemblée générale. Les comptes annuels des exercices 2017 à 2020 ont été certifiés sans réserves, par le commissaire aux comptes.

### 3.1.2 Une présentation conforme des comptes

La S3D dispose d'une comptabilité individuelle pour son fonctionnement général et pour chaque opération.

La gestion de la trésorerie s'effectue sur trois comptes courants pour le fonctionnement de la société et sur un compte spécifique pour les opérations.

### 3.1.3 Une information financière détaillée

Les rapports de gestion sont globalement conformes aux exigences des articles L. 225-100-1 et L. 225-102 du code de commerce.

## 3.2 Un résultat qui connaît des variations

**Remarque méthodologique**

L'analyse qui suit a été menée sur la structure uniquement. Les données sont issues des grands livres des comptes, des comptes annuels, des rapports de gestion et de gouvernance et des « *informations complémentaires* » produits par le cabinet d'expertise comptable.

Á la différence des rapports de gestion :

▪ *concernant le résultat, sont pris en compte :*

- dans les charges : ni les quote-part de résultat sur concession (compte 6585), ni les dotations aux provisions pour risque de perte à terminaison (c/ 6815) ;

- dans les produits : les reprises de provision pour risque de perte à terminaison (compte 781) ;

▪ *s'agissant du bilan :*

- le montant de trésorerie de la structure qui figure dans le tableau n° 18 et en annexe n° 10 n'inclut pas celle des opérations propres ;

- le niveau des provisions pour charges et risques ne tient pas compte du montant inscrit relatif à l'opération directe « Toiles et Bâches ».

Le compte de résultat de la S3D enregistre chaque année un bénéfice, dont le niveau fluctue grandement.

**Tableau n° 12 : Compte de résultat de la SAEM S3D**

| (en €) | 2017 | 2018 | 2019 | 2020 |
|---|---|---|---|---|
| Produits d'exploitation | 9 042 820 | 16 630 333 | 10 555 401 | 10 787 849 |
| *Dont chiffre d'affaires net* | *- 693 833* | *10 115 508* | *1 903 594* | *704 545* |
| Charges d'exploitation | 9 063 292 | 16 274 444 | 10 266 480 | 10 181 228 |
| Résultat d'exploitation | - 20 472 | 355 889 | 288 921 | 606 621 |
| Résultat financier | 47 460 | - 41 572 | - 77 704 | - 34 090 |
| Résultat courant avant impôts | 26 988 | 314 317 | 211 217 | 572 531 |
| Résultat exceptionnel | 1 517 | - 35 | - 13 | 0 |
| Impôt sur les bénéfices | 888 | 104 293 | 119 888 | 92 443 |
| **Bénéfice ou perte** | **27 617** | **209 989** | **91 316** | **480 088** |

*Source : chambre régionale des comptes, à partir des comptes annuels de la SAEM S3D.*

Le compte de résultat par activités (voir annexe n° 6) montre qu'en 2017 et 2018, le bénéfice de la structure a compensé les pertes des opérations propres, alors que ce fut l'inverse en 2019. En 2020, les résultats de la structure et des opérations propres sont excédentaires.

Le niveau particulièrement élevé des produits et des charges d'exploitation en 2018 s'explique par la livraison du bâtiment dans le cadre de l'opération « Toiles et Bâches ».

Le résultat d'exploitation de la structure de la S3D connaît des fluctuations importantes. Déficitaire en 2017 et 2019, il est excédentaire les deux autres années. En 2018, le bénéfice est imputable à une forte reprise de provisions et à la rémunération de l'assistance à maîtrise d'ouvrage. En 2019 et 2020, le résultat s'explique par le niveau des rémunérations des concessions.

### 3.2.1 Des produits fluctuants

Le chiffre d'affaires augmente entre 2017 et 2020, sous l'effet de l'évolution des activités de la structure. Essentiellement composé de prestations de services en 2017, il correspond à la rémunération du mandat de gestion locative pour la SCI « Toiles et Bâches » à partir de 2019 et une refacturation de frais en 2020 d'une étude réalisée pour la SPAD.

**Tableau n° 13 : Produits d'exploitation de la structure**

| (en €) | 2017 | 2018 | 2019 | 2020 |
|---|---|---|---|---|
| Honoraires (= a+b+c) | 783 481 | 1 419 238 | 737 841 | 1 109 209 |
| Production vendue de services (a) | 46 412 | 48 631 | 52 716 | 78 202 |
| AMO opération directe (c/ 791100) (b) | 0 | 634 613 | 100 000 | 50 000 |
| Rémunérations opérations concédées (c/ 7912) (c) | 737 069 | 735 995 | 585 125 | 981 007 |
| Transferts de charges | 262 886 | 278 978 | 308 369 | 214 095 |
| Production stockée (c/ 7134) | 25 462 | 119 696 | - 21 780 | 100 927 |
| Reprise de provision pour risque (c/ 781) | 0 | 820 635 | 182 137 | 190 052 |
| Autres produits (c/ 7088 et 7588) | 82 | 94 | 81 | 88 |
| **Total des produits d'exploitation** | **1 071 911** | **2 638 642** | **1 206 648** | **1 614 371** |

*Source : chambre régionale des comptes, à partir des grands livres des comptes de la SAEM S3D.*

Les produits de la structure sont majoritairement constitués des honoraires, dont 75 % en moyenne concernent les rémunérations des concessions. Les transferts de charges sont issus à plus de 90 % du GIE.

Les rémunérations des opérations de concessions[19] sont stables en 2017 et 2018, puis fluctuent à partir de 2019. Elles proviennent essentiellement des concessions « ZAC des Bassins » et « ZAC du Grand Large », à Dunkerque. Elles sont constituées à plus de 80 % de rémunérations sur forfait.

Les produits connaissent une forte hausse à deux reprises. En 2018, elle est imputable à une reprise de provisions et à l'inscription des honoraires pour l'assistance à maîtrise d'ouvrage pour l'opération « Toiles et Bâches » (635 000 €). En 2020, elle est due à une hausse des rémunérations des concessions de la « ZAC du Grand Large » et de la « ZAC des Bassins ».

### 3.2.2 Des charges en baisse sur la période

Les charges de la structure progressent entre 2017 et 2018 pour diminuer à partir de 2019. Sur la période, elles ont baissé de 9 %.

[19] Cf. tableaux en annexe n° 7.

**Tableau n° 14 : Charges d'exploitation de la structure**

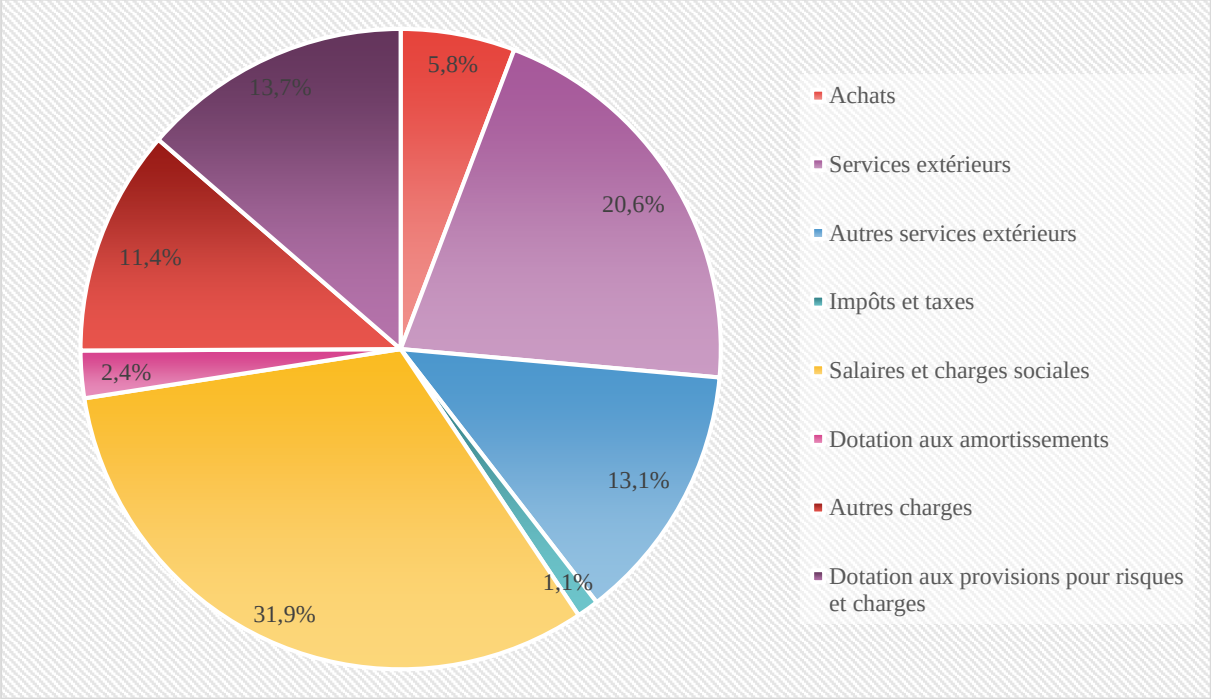
| (en €) | 2017 | 2018 | 2019 | 2020 |
|---|---|---|---|---|
| Achats (c/ 60) | 32 656 | 127 111 | 30 407 | 140 886 |
| Services extérieurs (c/ 61) | 322 464 | 337 546 | 292 532 | 231 370 |
| Autres services extérieurs (c/ 62) | 185 516 | 190 767 | 209 406 | 165 813 |
| Impôts et taxes (c/ 63) | 20 489 | 17 472 | 13 662 | 11 712 |
| Salaires et charges sociales (c/ 64) | 465 549 | 496 508 | 489 662 | 379 147 |
| Autres charges (c/ 658) | 215 | 400 488 | 103 900 | 150 053 |
| Dotation aux amortissements (c/ 6811, 6817) | 17 318 | 79 175 | 20 194 | 20 289 |
| Dotation aux provisions pour risques et charges (c/ 6815) | 100 000 | 540 147 | 143 000 | 0 |
| **Total** | **1 144 206** | **2 189 214** | **1 302 763** | **1 099 271** |

*Source : chambre régionale des comptes, à partir des grands livres des comptes de la SAEM S3D.*

Les charges[20] sont composées à 32 % des salaires et charges sociales. Les achats connaissent des augmentations importantes en 2018 et 2020 : ils concernent des études et des prestations de services pour les opérations en développement de la société.

Les services extérieurs (21 %) correspondent pour l'essentiel (82 %) à la cotisation au GIE. Celle-ci diminue sous l'effet de la révision des clés de répartition liées aux moindres moyens alloués à la S3D comparativement à la SPAD. Les autres services extérieurs (13 %) sont composés des personnels mis à disposition et des honoraires et conseils.

**Graphique n° 3 : Répartition des charges de structure de la S3D**




*Source : chambre régionale des comptes, à partir des grands livres des comptes de la S3D.*

[20] Cf. détail en annexe nº 8.

## 3.3 Des fonds propres importants et en augmentation

Le bilan de la S3D diminue de 11,2 M€ entre 2017 et 2019, pour augmenter de plus de 5 M€ en 2020 (cf. annexe n° 9).

**Tableau n° 15 : Bilan de la structure**

| (en €) | 2017 | 2018 | 2019 | 2020 |
|---|---|---|---|---|
| Capitaux propres | 3 401 021 | 3 753 786 | 3 363 028 | 4 134 330 |
| Dont capital social | 1 552 950 | 1 552 950 | 1 552 950 | 1 552 950 |
| Dont réserve légale | 184 160 | 184 160 | 184 160 | 184 160 |
| Dont autres réserves | 1 603 700 | 1 631 316 | 1 841 305 | 1 932 622 |
| Dont résultat de l'exercice | 60 212 | 385 359 | -215 387 | 464 598 |
| Provisions pour risques et charges | 480 147 | 199 660 | 218 827 | 28 775 |
| Ressources stables (a) | 3 881 169 | 3 953 446 | 3 581 855 | 4 163 105 |
| Immobilisations incorporelles nettes | 0 | 2 397 | 1 837 | 1 277 |
| Immobilisations corporelles nettes | 56 533 | 39 973 | 23 957 | 18 869 |
| Immobilisations financières nettes | 460 429 | 460 429 | 461 054 | 468 216 |
| Emplois immobilisés (b) | 516 962 | 502 799 | 486 848 | 488 363 |
| **Fonds de roulement net global (a-b)** | **3 364 206** | **3 450 647** | **3 095 007** | **3 674 742** |
| Besoin en fonds de roulement (BFR) | - 972 818 | 389 351 | 258 959 | - 532 210 |
| **Trésorerie (= FR - BFR)** | **4 337 025** | **3 061 296** | **2 836 048** | **4 206 952** |

*Source : chambre régionale des comptes, à partir des documents de la S3D.*

L'évolution des fonds propres suit celle du résultat. Fin 2020, ils sont de 4,1 M€. Le ratio « fonds propres/capital social » permettant de mesurer l'indépendance financière de la société est en légère hausse, passant de 219 % en 2017 à 266 % en 2020.

**Dimensionnement des fonds propres**

La mesure du besoin de fonds propres se fait en prenant en compte des critères objectifs qui permettent de couvrir les risques opérationnels, le besoin de trésorerie et de maintenir un niveau de fonds de roulement compatible avec les emplois et les ressources de la société.

Pour apprécier le niveau de fonds propres, celui-ci est rapporté :

- au volume des coefficients d'investissement par nature d'opération affectée des coefficients suivants : 5 % pour les concessions, 3 % pour les mandats et 30 % pour les opérations propres ;

- à six mois de charges de fonctionnement.

Les rapports de gestion 2017 à 2020 indiquent invariablement que « les fonds propres permettent de faire face à un problème financier inattendu ou encore de financer des études très en amont en vue de proposer des projets aux collectivités ». La chambre constate que leur niveau est cinq fois supérieur à ce qui serait nécessaire pour couvrir les risques usuels encourus par les sociétés d'aménagement pour leur fonctionnement et leurs opérations (cf. tableau n° 16).

**Tableau n° 16 : Niveau de fonds propres nécessaire pour le portage des opérations de la S3D en 2020**

| (en €) | Chiffre opérationnel | Taux de risque | Risque valorisé |
|---|---|---|---|
| Concessions | 2 085 666 | 5 % | 104 283,30 |
| Mandats | 157 | 3 % | 4,71 |
| Opérations propres | 1 184 419 | 30 % | 355 325,70 |
| Fonctionnement | 949 019 | 50 % | 474 509,50 |
| **Total** | | | **934 123,21** |

*Source : chambre régionale des comptes, à partir du rapport de gestion et de gouvernance 2020 de la S3D.*

Les immobilisations corporelles de la structure correspondent aux locaux de la société, au matériel informatique et au mobilier. Les immobilisations financières sont constituées de la participation de la S3D dans la SCI « Toiles et Bâches » (420 000 €) et des parts sociales acquises auprès du Crédit coopératif.

Les provisions pour risques et charges sont constituées pour faire face à des sinistres potentiels sur le mandat « Benjamin Morel » jusqu'en 2019 et à un risque de portage et de gestion de stock résiduel de bâtiments à la fin de la concession de renouvellement urbain « quartiers anciens de Dunkerque ».

Le fonds de roulement de la structure augmente entre 2017 et 2020, passant de 3,4 M€ à 3,7 M€.

Après avoir diminué d'1,5 M€, la trésorerie augmente en 2020 pour atteindre 4,2 M€.

Le niveau des fonds propres et de la trésorerie permet actuellement à la société de soutenir son activité opérationnelle.

## 3.4 Les effets limités de la crise sanitaire

L'impact de la crise sanitaire sur l'activité de la société a été limité, ce qui s'explique par les délais propres, particulièrement longs, liés au cycle des opérations d'aménagement.

L'annexe aux comptes annuels 2020 fait mention d'une adaptation du fonctionnement de la société et d'un report des commercialisations. La crise sanitaire a en effet conduit la S3D à mettre en place le télétravail et à tenir les réunions de son conseil d'administration par visio-conférence. Elle a surtout décalé certaines prises de décision compte tenu du renouvellement retardé des administrateurs de la communauté urbaine de Dunkerque et la commune de Dunkerque par le changement de calendrier électoral.

## *CONCLUSION INTERMÉDIAIRE*

*Les comptes de la S3D, certifiés sans réserves durant toute la période contrôlée, font l'objet d'une présentation conforme à la réglementation. Les rapports de gestion délivrent une information financière détaillée qui rend bien compte de l'activité de la société.*

*Alors que la crise sanitaire a eu une incidence limitée sur son activité, la situation financière de la S3D se caractérise par un résultat qui connaît des fluctuations conséquentes.*

*Les produits sont essentiellement constitués des rémunérations des concessions. La structure des charges évolue, avec une baisse des dépenses de personnel et une hausse des frais d'études.*

*Entre 2017 et 2021, le volume du bilan augmente et le niveau des fonds propres permet à la S3D de soutenir son activité opérationnelle.*

---

*

* *

# ANNEXES

Annexe n° 1. Activité opérationnelle de la S3D ..... 32
Annexe n° 2. Durée des concessions gérées par la S3D depuis 2017 ..... 34
Annexe n° 3. Évolution du résultat d'exploitation prévisionnel à terminaison de la concession de la « ZAC du Grand Large » à Dunkerque (en €) ..... 35
Annexe n° 5. Résultat de l'opération « Ledru Rollin » ..... 37
Annexe n° 6. Comptes de résultat par activités ..... 38
Annexe n° 7. Rémunération des concessions d'aménagement ..... 39
Annexe n° 8. Détail des charges de structure de la S3D ..... 40
Annexe n° 9. Bilan de la S3D (structure et opérations) au 31 décembre ..... 41
Annexe n° 10. Répartition de la trésorerie ..... 42

# Annexe n° 1. Activité opérationnelle de la S3D

**Tableau n° 17 : Concessions de la S3D**

| Intitulé | Concédant(s) | Budget prévisionnel HT* | Rémunération prévisionnelle* HT | Date du contrat | Rémunération prévisionnelle 2021 |
|---|---|---|---|---|---|
| « ZAC des Bassins » (Dunkerque) | CUD | 33,8 M€ | 7,1 M€ | 1993 | 337 000 € |
| « ZAC du Centre-Ville » (Grande-Synthe) | CUD et Grande-Synthe | 7,1 M€ | 1,9 M€ | 2001 | En cours de clôture |
| « ZAC du Grand Large » (Dunkerque) | CUD | 48 M€ | 8,4 M€ | 1996 | 445 000 € |
| « Parc d'activités des Repdyck » (Grande-Synthe) | CUD | 9,2 M€ | 2,4 M€ | 2001 | 202 000 € |
| « ZAC du Pont Loby » (Dunkerque) | CUD | 8,7 M€ | 8,8 M€ | 1992 | Clôture en 2019 |
| « ZAC du Guindal » (Gravelines) | CUD | 2,9 M€ | 1 M€ | 2007 | 63 000 € |
| « CRU de l'Albeck » (Grande-Synthe) | CUD et Grande-Synthe | 5,2 M€ | 1, M€ | 1998 | Clôture en 2019 |
| « ZAC de la Grande Porte » (Cappelle-la-Grande) | CUD | 13,7 M€ | 1,8 M€ | 2001 | 101 000 € |
| « CRU des quartiers anciens » (Dunkerque) | CUD | 16,3 M€ | 1,5 M€ | 2009 | 190 000 € |
| « Terrasses de la mer » (ISCID) (Dunkerque) | CUD | 2,1 M€ | 138 000 € | 2012 | 27 000 €<br>En cours de clôture |

*Source : chambre régionale des comptes, à partir des documents de la S3D.*

**Tableau n° 18 : Mandats de la S3D**

| Intitulé | Concédant(s) | Budget prévisionnel* HT | Rémunération prévisionnelle* HT | Date du contrat | Rémunération 2021 |
|---|---|---|---|---|---|
| « Passerelle du Grand Large » (Dunkerque) | CUD | 7,5 M€ | 285 000 € | 25/11/2009 | 549 €<br>Clôture en 2021 |
| Étude et réalisation d'un bâtiment pour le service des phares et balises (Dunkerque) | CUD | Études arrêtées | | | |
| Conduite d'opérations Lycée Guy Debeyre (Dunkerque) | Région Hauts-de-France | Clôture en 2017 | | | |

*Source : chambre régionale des comptes, à partir des documents de la S3D.*

**Tableau n° 19 : Autres opérations de la S3D**

| Intitulé | Maître d'ouvrage | Objet | Début | Budget prévisionnel* HT | Rémunération prévisionnelle* HT | Avancement 2021 |
|---|---|---|---|---|---|---|
| « Ledru-Rollin » Coudekerque-Branche | Opération propre | Réhabilitation d'un bâtiment industriel pour créer un centre d'appel | 2009 | | | Mise en peinture des façades Travaux d'accessibilité du centre sportif |
| « Toiles et Bâches » Dunkerque | Opération propre | Construction d'un immeuble de bureaux de 2 712 m² | 2012 | 6,1 € | | Bâtiment livré en 2018. Clôture |
| « Ilot des peintres » Grande-Synthe | Ville de Grande-Synthe | Réalisation d'une étude urbaine et sociale | 2016 | 330 000 € | 44 000 € | Clôture en 2020 |
| « Ferme aux Jésuites » Coudekerque-Branche | Immochan France/ Eiffage Immobilier | Assistance à maîtrise d'ouvrage Coordination suivi des études préalables | 2017 | | 45 000 € | Mission d'AMO achevée en 2019 Définition du futur rôle de la S3D en cours depuis 2020 |
| Gestion pour la SCI Toiles et Bâches | SCI Toiles et Bâches | Gestion sociale et locative | 2018 | - | | Contrat en cours d'exécution |
| Ilot CCI Dunkerque | | Études pré-opérationnelles en vue du recyclage de l'îlot CCI | 2019 | 95 000 € | 26 000 € | Perception de la rémunération Études pré-opérationnelles achevées |
| VEFA pour la SCI Immo1-Repdyck | SCI Immo1-Repdyck | Construction d'un centre d'exploitation pour autocars (Transdev) | 2020 | 1,2 M€ | 50 000 € | SCI créée Cession le 23/11/2021 |
| VEFA | Flandre Opale Habitat | Études de faisabilité | 2020 | | 10 000 € | Études réalisées en 2020 |
| « Quai de Leith » Dunkerque | Co-promotion Spie | Construction 1 300 m² loisirs 5 700 m² tertiaire hôtel de 2 300 m² | 2020 | | 150 000 € | Signature des VEFA |
| | Co-investissement | Acquisition de 5 700 m² tertiaire | | | | Création SCI Acquisition immeuble de bureaux en VEFA Signature de 4 BEFA |
| Gestion pour la SCI Immo1-Repdyck | SCI Immo1-Repdyck | Gestion sociale et locative | 2021 | - | 3 000 € | SCI créée en décembre 2021 |
| VEFA pour la SCI immo1-Guindal | SCI Immo1-Guindal | Construction d'un centre de formation (Trihom-Orano) | 2021 | 1,1 M€ | 50 000 € | BEFA signé Rédaction de la VEFA Rédaction des statuts et du pacte d'associé Travaux engagés |

*Source : chambre régionale des comptes, à partir des documents de la S3D.*

* Il s'agit des montants définitifs lorsque l'opération est clôturée.

## Annexe n° 2. Durée des concessions gérées par la S3D depuis 2017

| Concession | Date de la convention | Échéance initiale | Fin de la convention | Clôture | Durée | Prise en charge du résultat |
|---|---|---|---|---|---|---|
| « ZAC Pont Loby » (Dunkerque) | 1992 | 1997 | 2008 | 2019 | 27 | Concédant |
| « ZAC des Bassins » (Dunkerque) | 1993 | 2005 | 2025 | | 32 | Concédant |
| « ZAC du Grand Large » (Dunkerque) | 1996 | 2008 | 2022 | | 26 | Concédant |
| « CRU de l'Albeck » (Grande-Synthe) | 1998 | 2002 | 2016 | 2019 | 21 | Concédant |
| « ZAC Centre-ville » (Grande-Synthe) | 2001 | 2008 | 2017 | En cours en 2021 | 20 | Concédant |
| « ZAC Parc industriel des Repdyck » (Grande-Synthe) | 2001 | 2011 | 2021 | | 20 | Concédant |
| « ZAC de la Grande Porte » (Cappelle-la-Grande) | 2001 | 2011 | 2021 | | 20 | Concédant |
| « ZAC du Guindal » (Gravelines) | 2007 | 2014 | 2022 | | 15 | Concessionnaire |
| « CRU des quartiers anciens » (Dunkerque) | 2009 | 2016 | 2022 | | 13 | Concessionnaire |
| « ISCID - Terrasses de la mer » (Dunkerque) | 2012 | 2017 | 2017 | En cours | 9 | Concessionnaire |

*Source : chambre régionale des comptes, à partir des documents de la S3D.*

## Annexe n° 3. Évolution du résultat d'exploitation prévisionnel à terminaison de la concession de la « ZAC du Grand Large » à Dunkerque (en €)

| Poste | Intitulé | 31/12/2017 | 31/12/2018 | 31/12/2019 | 31/12/2020 |
|---|---|---|---|---|---|
| | **RÉSULTAT D'EXPLOITATION** | **0** | **- 2** | **0** | **- 3** |
| | **DÉPENSES** | **47 126 959** | **47 126 960** | **46 997 624** | **48 004 689** |
| 10 | ÉTUDES | 2 235 923 | 2 235 922 | 2 326 926 | 2 518 583 |
| 11 | ACQUISITIONS ET FRAIS | 5 270 135 | 5 270 134 | 5 270 135 | 5 270 136 |
| 12 | TRAVAUX PRÉLIMINAIRES | 211 350 | 211 350 | 211 350 | 211 350 |
| 13 | TRAVAUX DE VIABILITÉ | 24 785 747 | 24 723 311 | 24 446 930 | 23 531 619 |
| 14 | TRAVAUX BÂTIMENT | 3 366 303 | 3 366 303 | 3 366 303 | 3 466 303 |
| 15 | HONORAIRES | 1 823 074 | 1 823 074 | 1 823 074 | 1 641 889 |
| 16 | AMÉNAGEMENT CALVAIRE MARINS | 0 | 0 | 0 | 0 |
| 17 | RÉMUNÉRATION | 6 573 116 | 6 608 976 | 6 642 674 | 8 313 340 |
| 1702 | *dont suivi financier et administratif* | *288 485* | *288 485* | *288 485* | *288 485* |
| 1703 | *dont rémunération suivi des dépenses* | *0* | *0* | *0* | *547 200* |
| 1704 | *dont rémunération de liquidation* | *46 000* | *46 000* | *46 000* | *46 000* |
| 1706 | *dont rémunération de commercialisation* | *10 834* | *10 834* | *10 834* | *10 834* |
| 1709 | *dont rémunération forfaitaire* | *6 227 797* | *6 263 657* | *6 297 356* | *6 297 356* |
| 18 | FRAIS DIVERS | 761 697 | 761 697 | 761 698 | 0 |
| 20 | AMÉNAGEMENTS COMPLÉMENTAIRES | 2 091 332 | 2 117 900 | 2 140 241 | 2 146 565 |
| 21 | FRAIS FINANCIERS | 8 293 | 8 293 | 8 293 | 152 372 |
| | **RECETTES** | **47 126 959** | **47 126 958** | **46 997 624** | **48 004 686** |
| 50 | CESSIONS | 17 988 721 | 17 677 370 | 17 677 370 | 17 677 370 |
| 54 | SUBVENTIONS | 181 076 | 181 076 | 181 076 | 181 076 |
| 55 | PARTICIPATIONS | 28 267 017 | 28 267 017 | 28 267 089 | 29 123 144 |
| 56 | PRODUITS FINANCIERS | 690 145 | 1 001 495 | 872 089 | 1 023 095 |

*Source : chambre régionale des comptes, à partir des CRACL 2017 à 2020 de la S3D.*

## Annexe n° 4.Résultat d'exploitation de l'opération « Toiles et Bâches » (en €)

| Compte | Libellé du compte | 2017 | 2018 | 2019 | 2020 |
|---|---|---|---|---|---|
| 601000 | Achats stockés - terrains | 801 | 900 | | |
| 604000 | Achat études et prestations de service | 3 600 | 8 250 | 0 | |
| 605340 | Achat travaux VRD | 6 308 | 56 369 | 0 | |
| 605341 | Achat travaux bâtiment | 301 166 | 4 222 838 | 28 445 | |
| 605342 | Achat honoraires sur travaux | 124 036 | 165 453 | 0 | - 239 |
| 605350 | Achat autres frais | 4 224 | 300 | | |
| 605360 | Achat frais financiers | 38 255 | - 400 | | |
| 605370 | Achat rémunération | | 784 613 | | |
| 627800 | Services bancaires - autres frais et commissions | | | - 1 600 | |
| 681510 | Dotation aux provisions pour risques et charges | | 246 989 | | |
| **Total des charges** | | **478 390** | **5 485 311** | **26 846** | **- 239** |
| 701000 | Ventes d'immeubles et terrains lotis | | 5 973 038 | | |
| 708000 | Autres produits d'activités annexes | | 49 542 | | |
| 708200 | Refacturations de frais | | | 81 767 | |
| 708800 | Autres produits d'activités annexes | | | 49 292 | |
| 713300 | Variation des en-cours de productions | 478 390 | - 1 017 261 | | |
| 740000 | Subventions d'exploitation | | 380 000 | | |
| 781510 | Reprise sur provision pour risques et charges | | | 246 989 | |
| **Total des produits** | | **478 390** | **5 385 320** | **378 047** | **0** |
| **Résultat** | | **0** | **- 99 991** | **351 201** | **239** |

*Source : chambre régionale des comptes, à partir des grands livres des comptes de la S3D.*

## Annexe n° 5. Résultat de l'opération « Ledru Rollin »

| (en €) | 2017 | 2018 | 2019 | 2020 |
|---|---|---|---|---|
| Loyers (c/ 702) | 228 823 | 200 829 | 201 921 | 207 110 |
| Transferts de charges (c/ 703) | 101 315 | 96 132 | 92 000 | 92 584 |
| Produits de gestion courante (c/ 7588) | 2 | 2 | 2 | 1 |
| Reprise provision pour gros entretien (c/ 7815) | | 39 623 | | 7 400 |
| Reprise provision pour dépréciation (c/ 7817) | | | 3 017 | 43 851 |
| Produits exceptionnels (c/ 77) | 684 | | | |
| **Total produits** | **330 824** | **336 586** | **296 939** | **350 946** |
| Achats d'études (c/ 604) | | | | 7 400 |
| Fournitures non stockables (c/ 6061) | 114 | 81 | 153 | 121 |
| Conseils et honoraires (c/ 6226) | 12 898 | 15 196 | 14 469 | - 1 210 |
| Fournitures et entretien (c/ 6063, 615) | 6 210 | 18 070 | 2 855 | 2 505 |
| Gros entretien (c/ 615) | | 39 623 | | |
| Assurance (c/ 6161) | 18 856 | 19 483 | 18 103 | 17 391 |
| Impôt et taxe (c/ 6351) | 107 081 | 108 330 | 106 788 | 110 301 |
| Charges de gestion courante (c/ 6588) | 1 | 1 | 1 | 2 |
| Perte sur créance irrécouvrable (c/ 654) | | | | 40 242 |
| Dotation aux amortissements (c/ 6811) | 120 480 | 120 478 | 100 605 | 82 912 |
| Dotation aux provisions (c/ 6815) | 12 677 | 8 870 | | |
| Frais financiers (c/ 6611) | 85 102 | 81 833 | 78 331 | 76 029 |
| **Total dépenses** | **363 419** | **411 966** | **321 305** | **335 693** |
| **Résultat avant impôts** | **- 32 595** | **- 75 379** | **- 24 366** | **15 252** |

*Source : chambre régionale des comptes, à partir des rapports de gestion et des grands livres des comptes de la S3D.*

## Annexe n° 6. Comptes de résultat par activités

| (en €) | 2017 | 2018 | 2019 | 2020 |
|---|---|---|---|---|
| **Structure** | | | | |
| Produits d'exploitation | 1 071 911 | 2 638 642 | 1 206 648 | 1 614 371 |
| *dont chiffres d'affaires net* | *46 480* | *48 722* | *52 794* | *78 286* |
| Charges d'exploitation | 1 144 206 | 2 189 216 | 1 302 762 | 1 099 270 |
| Résultat d'exploitation | - 72 295 | 449 426 | - 96 114 | 515 101 |
| Résultat financier | 132 562 | 40 261 | 627 | 41 939 |
| Résultat courant avant impôts | 60 267 | 489 687 | - 95 487 | 557 040 |
| Résultat exceptionnel | 833 | -35 | - 13 | 0 |
| Impôt sur les bénéfices | 888 | 104 293 | 119 888 | 92 443 |
| **Bénéfice ou perte** | **60 212** | **385 359** | **-215 388** | **464 597** |
| **Concessions** | | | | |
| Produits d'exploitation | 7 162 379 | 8 269 785 | 8 673 767 | 7 897 539 |
| *dont chiffres d'affaires net* | *- 1 070 451* | *3 747 244* | *1 425 821* | *326 564* |
| Charges d'exploitation | 7 162 379 | 8 269 785 | 8 673 767 | 7 897 539 |
| Résultat d'exploitation | 0 | 0 | 0 | 0 |
| Résultat financier | 0 | 0 | 0 | 0 |
| Résultat exceptionnel | 0 | 0 | 0 | 0 |
| **Bénéfice ou perte** | **0** | **0** | **0** | **0** |
| **Opérations propres** | | | | |
| Produits d'exploitation | 808 529 | 5 721 906 | 674 986 | 1 275 939 |
| *dont chiffres d'affaires net* | *330 138* | *6 319 542* | *424 979* | *299 694* |
| Charges d'exploitation | 756 707 | 5 815 444 | 289 952 | 1 184 419 |
| Résultat d'exploitation | 51 822 | -93 538 | 385 034 | 91 520 |
| Résultat financier | - 85 102 | - 81 833 | - 78 331 | - 76 029 |
| Résultat courant avant impôts | -33 280 | -175 371 | 306 703 | 15 491 |
| Résultat exceptionnel | 684 | 0 | 0 | 0 |
| **Bénéfice ou perte** | **- 32 596** | **- 175 371** | **306 703** | **15 491** |

*Source : chambre régionale des comptes, à partir des comptes annuels de la SAEM S3D.*

# Annexe n° 7. Rémunération des concessions d'aménagement

## *Par concession*

| (en €) | 2017 | 2018 | 2019 | 2020 | Total | Part |
|---|---|---|---|---|---|---|
| « ZAC Pont Loby » | 6 | 10 | 41 509 | 0 | 41 525 | 1,37 % |
| « ZAC Bassins » | 216 763 | 348 246 | -91 091 | 240 885 | 714 803 | 23,52 % |
| « ZAC Grand Large » | 293 072 | 394 120 | 248 920 | 320 640 | 1 256 752 | 41,35 % |
| « ZAC centre-ville Grande-Synthe » | 36 045 | 45 000 | 0 | 0 | 81 045 | 2,67 % |
| « Parc industriel Repdyck » | 82 524 | 83 783 | 112 527 | 121 545 | 400 379 | 13,17 % |
| « ZAC de la Grande Porte » | 44 781 | 74 313 | 114 757 | 53 017 | 286 868 | 9,44 % |
| « ZAC du Guindal » | 60 924 | 62 504 | 59 350 | 60 500 | 243 278 | 8,00 % |
| « ISCID – Terrasses de la mer » | 0 | 0 | 40 000 | 0 | 40 000 | 1,32 % |
| « CRU de l'Albeck » Grande-Synthe | 0 | 0 | 33 030 | 0 | 33 030 | 1,09 % |
| « CRU quartiers anciens » Dunkerque | 2 954 | - 271 981 | 26 123 | 184 420 | - 58 484 | - 1,92 % |
| **Total** | **737 069** | **735 995** | **585 125** | **981 007** | **3 039 195** | **100,00 %** |

*Source : chambre régionale des comptes, à partir des documents de la S3D.*

## *Par type de rémunération*

| (en €) | 2017 | 2018 | 2019 | 2020 | Total | Part |
|---|---|---|---|---|---|---|
| Rémunérations sur études (c/ 79120001) | | | 16 649 | 50 794 | **67 443** | 2,2 % |
| Rémunérations de coordination (c/ 79120003) | 11 779 | 41 543 | 64 742 | 28 280 | **146 344** | 4,8 % |
| Rémunérations commerciales (c/ 79120004) | 8 765 | 46 805 | 53 429 | 86 637 | **195 635** | 6,4 % |
| Rémunérations de liquidation (c/ 79120006) | | | 74 512 | | **74 512** | 2,5 % |
| Autres rémunérations (c/ 79120007) | 716 525 | 647 647 | 375 793 | 815 296 | **2 555 261** | 84,1 % |
| **Total** | **737 069** | **735 995** | **585 125** | **981 007** | **3 039 196** | 100 % |

*Source : chambre régionale des comptes, à partir des grands livres des comptes de la S3D.*

## Annexe n° 8. Détail des charges de structure de la S3D

| (en €) | 2017 | 2018 | 2019 | 2020 |
|---|---|---|---|---|
| **Achats (c/ 60)** | **32 656** | **127 111** | **30 407** | **140 886** |
| Dont achats d'études (c/ 604) | 25 462 | 119 696 | 22 320 | 133 867 |
| Dont achats consommables (c/ 606) | 7 195 | 7 415 | 8 087 | 7 019 |
| **Services extérieurs (c/ 61)** | **322 464** | **337 546** | **292 532** | **231 370** |
| Dont sous-traitance (c/ 6110) | 6 831 | 663 | 1 511 | 2 832 |
| Dont cotisation GIE (c/ 6117) | 257 775 | 278 671 | 250 246 | 182 588 |
| Dont locations et charges locatives (c/ 613 et 614) | 6 473 | 15 698 | 5 284 | 5 718 |
| Dont entretien et maintenance (c/ 615) | 29 006 | 15 525 | 15 301 | 18 407 |
| Dont assurances (c/ 616) | 21 386 | 20 634 | 19 450 | 22 026 |
| Dont études et recherches (c/ 617) | 0 | 4 500 | 104 | 0 |
| Dont doc générale, frais de colloque (c/ 618) | 993 | 1 855 | 636 | - 200 |
| **Autres services extérieurs (c/ 62)** | **185 516** | **190 767** | **209 406** | **165 613** |
| Dont personnel mis à disposition (c/ 621400) | 47 043 | 45 349 | 74 841 | 45 779 |
| Dont honoraires et conseils (c/ 622) | 89 666 | 84 324 | 94 830 | 94 839 |
| Dont publicité, frais de relations publiques (c/ 623) | 12 027 | 25 591 | 264 | - 200 |
| Dont frais de déplacement (c/ 625) | 10 237 | 8 648 | 11 452 | 5 713 |
| Dont frais postaux et télécommunications (c/ 626) | 955 | 223 | 243 | 142 |
| Dont frais bancaires (c/ 627) | 2 063 | 2 565 | 2 986 | 3 087 |
| Dont cotisations diverses (c/ 628) | 23 524 | 24 068 | 24 789 | 16 254 |
| **Impôts et taxes (c/ 63)** | **20 489** | **17 472** | **13 662** | **11 712** |
| **Salaires et charges sociales (c/ 64)** | **465 549** | **496 508** | **489 662** | **379 147** |
| **Autres charges (c/ 658)** | **215** | **400 488** | **103 900** | **150 053** |
| Dont quote-part de résultat sur concession (c/ 6585) | 0 | 400 487 | 103 834 | 150 052 |
| Dont autres charges diverses de gestion courante (c/ 6588) | 215 | 1 | 66 | 1 |
| **Dotation aux amortissements (c/ 6811, 6817)** | **17 318** | **79 175** | **20 194** | **20 289** |
| **Dotation aux provisions pour risques et charges (c/ 6815)** | **100 000** | **540 147** | **143 000** | **0** |
| **TOTAL** | **1 144 206** | **2 189 214** | **1 302 763** | **1 099 271** |

*Source : chambre régionale des comptes, à partir des grands livres des comptes de la S3D.*

## Annexe n° 9. Bilan de la S3D (structure et opérations) au 31 décembre

| (en €) | 2017 | 2018 | 2019 | 2020 |
|---|---|---|---|---|
| Capitaux propres | 3 459 701 | 3 578 415 | 3 669 732 | 4 149 821 |
| *Dont capital social* | *1 552 950* | *1 552 950* | *1 552 950* | *1 552 950* |
| *Dont réserve légale* | *184 160* | *184 160* | *184 160* | *184 160* |
| *Dont autres réserves* | *1 603 700* | *1 631 316* | *1 841 305* | *1 932 622* |
| *Dont résultat de l'exercice* | *27 617* | *209 989* | *91 317* | *480 089* |
| *Dont subvention d'investissement* | *91 274* | *0* | *0* | *0* |
| Provisions pour risques et charges | 3 965 261 | 5 123 044 | 4 131 276 | 4 187 876 |
| Emprunts et dettes auprès des établissements de crédit | 1 756 940 | 1 684 858 | 1 609 297 | 1 607 374 |
| **Ressources stables (a)** | **9 181 902** | **10 386 317** | **9 410 305** | **9 945 071** |
| Immobilisations incorporelles nettes | 0 | 2 397 | 1 837 | 1 277 |
| Immobilisations corporelles nettes | 1 851 083 | 1 719 044 | 1 602 422 | 1 514 423 |
| Immobilisations financières nettes | 460 975 | 460 975 | 461 601 | 468 763 |
| **Emplois immobilisés (b)** | **2 312 058** | **2 182 416** | **2 065 860** | **1 984 463** |
| **Fonds de roulement net global (a-b)** | **6 869 844** | **8 203 901** | **7 344 445** | **7 960 608** |
| Stock en cours | 10 480 084 | 9 160 775 | 6 239 620 | 11 538 649 |
| Av. & acomptes versés sur commande | 13 225 | 23 490 | 5 386 | 181 127 |
| Créances clients et comptes rattachés | 7 525 530 | 3 815 702 | 1 457 490 | 733 385 |
| Mandants | 0 | 9 698 | 0 | 0 |
| Autres créances | 2 523 147 | 3 142 318 | 2 080 843 | 1 698 446 |
| Charges constatées d'avances | 132 971 | 28 974 | 29 135 | 17 727 |
| **Actif circulant (c)** | **20 674 957** | **16 180 957** | **9 812 474** | **14 169 334** |
| Emprunts et dettes financières divers | 96 855 | 119 225 | 118 916 | 174 759 |
| Avances et acomptes reçus sur commandes en cours | 259 | 49 | 49 | 206 |
| Dettes fournisseurs et comptes rattachés | 1 132 435 | 3 296 174 | 1 774 787 | 1 630 064 |
| Dettes fiscales et sociales | 1 338 346 | 658 420 | 199 880 | 81 019 |
| Dettes sur immobilisations et comptes rattachés | 174 971 | 0 | 0 | 0 |
| Mandants | 212 | 0 | 661 | 395 |
| Autres dettes | 17 491 | 17 767 | 62 413 | 425 842 |
| Produits constatés d'avances | 20 440 205 | 11 890 523 | 9 727 921 | 14 006 029 |
| **Passif circulant (d)** | **23 200 774** | **15 982 158** | **11 884 627** | **16 318 314** |
| **Besoin en fonds de roulement (BFR = c-d)** | **- 2 525 817** | **198 799** | **- 2 072 153** | **- 2 148 980** |
| Trésorerie (=FR-BFR) | 9 395 661 | 8 005 102 | 9 416 598 | 10 109 588 |

*Source : chambre régionale des comptes, à partir des comptes annuels de la S3D*

## Annexe n° 10. Répartition de la trésorerie

| (en €) | 2017 | 2018 | 2019 | 2020 |
|---|---|---|---|---|
| Opérations | 5 058 636 | 4 943 806 | 6 580 550 | 5 902 636 |
| Structure | 4 337 025 | 3 061 296 | 2 836 048 | 4 206 952 |
| **Total** | **9 395 661** | **8 005 102** | **9 416 598** | **10 109 588** |

*Source : chambre régionale des comptes, à partir des grands livres des comptes de la S3D.*

Chambre régionale des comptes
Hauts-de-France

# RÉPONSE AU RAPPORT D'OBSERVATIONS DÉFINITIVES

# SOCIÉTÉ ANONYME D'ÉCONOMIE MIXTE DE DÉVELOPPEMENT DU DUNKERQUOIS

## (Département du Nord)

Exercices 2017 à 2020

1 réponse reçue :

- M. Xavier Bertrand, président de la région Hauts-de-France.

**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
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@crtc.ccomptes.fr