



RAPPORT D'OBSERVATIONS DÉFINITIVES ET SA RÉPONSE

SOCIÉTÉ D'ÉCONOMIE MIXTE (SEM) DE VENCE (Département des Alpes-Maritimes)

Exercices du 1^{er} janvier 2014 au 31 décembre 2021

TABLE DES MATIÈRES

SYNTHÈSE.....	3
INTRODUCTION.....	4
1 PRÉSENTATION DE L'ORGANISME	5
1.1 L'objet social de la SEM doit être précisé	5
1.2 Le capital de la société	6
1.3 La gouvernance	8
1.4 Les activités de la société	10
1.5 La stratégie d'intervention de la SEM.....	13
2 LA FIABILITÉ DES COMPTES ET LA SITUATION FINANCIÈRE DE LA SOCIÉTÉ	14
2.1 La fiabilité des comptes.....	14
2.2 La société connaît des difficultés financières.....	16
2.3 Un endettement important	19
2.4 Un patrimoine évolutif	20
3 UNE GESTION QUI MANQUE DE RIGUEUR.....	22
3.1 La SEM ne respecte pas les obligations afférentes aux bailleurs sociaux.....	22
3.2 Des acquisitions sans diagnostic ni orientations stratégiques	23
3.3 Un pilotage des opérations de rénovation à améliorer	23
3.4 Les irrégularités relevées concernant la cession de patrimoine	24

SYNTHÈSE

La société d'économie mixte (SEM) de Vence s'est spécialisée dans l'exploitation et la gestion de parkings et dans l'acquisition et la gestion de logements sociaux.

Cette activité, concentrée dans Vence centre, quartier prioritaire de la politique de la ville, a contribué à la rénovation du centre-ville. La politique d'acquisition diffuse qui a été menée a autant pour objectif de créer des logements sociaux que de soutenir la rénovation de logements vétustes. Par sa connaissance du parc immobilier local, la société constitue également un service d'observation et de diagnostic du parc immobilier local.

Le modèle économique de la SEM consiste à faire financer une partie des dépenses liées à l'activité de logement social par les utilisateurs des parkings qu'elle exploite. Cette compensation illustre les difficultés de la SEM à financer son activité de logement social, déficitaire durant l'ensemble de la période sous revue.

La situation financière de la société reste fragile en dépit de la cession de l'essentiel de son patrimoine locatif social à un autre bailleur social, fin 2016. La trésorerie nette, qui a bénéficié de la cession, baisse continuellement depuis. L'endettement a atteint en 2021 un niveau jamais atteint depuis 2017. La situation financière est connue de la commune de Vence, qui est l'actionnaire principal de la société.

Les actes de gestion de la société manquent de formalisme et la comptabilité par activité est perfectible. La SEM ne respectait pas jusqu'à récemment les obligations légales et réglementaires applicables aux bailleurs sociaux (absence de convention d'utilité sociale, plan stratégique de patrimoine obsolète, absence de réalisation des enquêtes obligatoires annuelles d'occupation du parc social, absence de tenue d'un compte bancaire séparé pour la gestion des activités de logement social).

Durant la période sous revue, l'actionnariat de la SEM de Vence était irrégulier en ce qu'il ne respectait pas la répartition légale des compétences des collectivités. La commune était la seule collectivité locale présente au capital de la société alors que la métropole de Nice Côte d'Azur était compétente en matière de gestion des parkings, de politique de logement social et de l'habitat, et de développement économique.

Ainsi, la société n'était pas autorisée à intervenir dans ces domaines, même si la métropole était informée de ses activités. La définition large de son objet social est porteuse de risque juridique.

INTRODUCTION

Le contrôle des comptes et de la gestion de la société anonyme d'économie mixte (SEM) de Vence porte sur les exercices 2014 à 2021. Il a été ouvert par lettres du 22 septembre 2022, du président de la chambre au président du conseil d'administration et dirigeant de la société, Monsieur Pierre Gortina, en fonction depuis le 28 juillet 2020 ainsi qu'à ses prédécesseurs, Messieurs Jean-Claude Crequit, Dominique Croly-Labourette, Patrick Scalzo et Bernard Amision.

Le rapport d'observations provisoires a été transmis dans son intégralité à Monsieur Gortina qui en a accusé réception le 6 juillet 2023. Les anciens présidents du conseil d'administration ont été destinataires des parties concernant leur gestion et des extraits ont été adressés aux tiers nominativement ou explicitement mis en cause.

Après avoir examiné les réponses dont elle a été destinataire, la chambre a arrêté le 30 novembre 2023 les observations définitives ci-après qui portent principalement sur l'activité et le fonctionnement de la société ainsi que sur sa situation financière.

1 PRÉSENTATION DE L'ORGANISME

1.1 L'objet social de la SEM doit être précisé

Les articles L. 1521-1 et suivants du code général des collectivités territoriales (CGCT) encadrent les sociétés d'économie mixtes locales quant à leur objet social, leur périmètre d'intervention, tant sur le plan géographique qu'en termes d'activité, les règles de composition de leur actionnariat et de constitution de leur capital social.

La SEM de Vence a été créée en 1990 par la commune de Vence et sept actionnaires privés¹, et a été dotée d'un objet social large.

Les statuts datés du 24 novembre 2015, avec effet rétroactif au 16 juin 2014, précisent que la société a pour objet :

« 1. L'étude et la réalisation d'opérations d'aménagement entrant dans le cadre de l'article L. 300-1 du code de l'urbanisme, et notamment :

- l'étude et la réalisation d'opérations d'aménagement de zones à usage d'habitation et d'activités économiques ;

- l'étude et la réalisation d'opérations de restauration immobilière, d'actions sur les quartiers dégradés, de mise en valeur du patrimoine ;

- l'étude et la réalisation d'opérations d'aménagement touristique et d'opérations liées aux loisirs.

2. L'étude et la construction d'immeubles à usage d'habitation notamment sociale, de bureaux, ou de locaux industriels commerciaux et artisanaux destinés à la vente ou à la location.

3. L'étude, la construction ou l'aménagement sur tout terrain d'équipements publics ou privés complémentaires des activités visées aux paragraphes 1 et 2 ci-dessus.

4. L'étude, la réalisation, l'exploitation, la gestion et la mise en valeur par tout moyen de services publics, d'immeubles et équipements de toute nature réalisés par elle ou par toute personne publique ou privée, notamment, la construction et l'exploitation de parkings.

5. L'étude et la mise en œuvre d'actions d'animation, de promotion, d'accueil et généralement, tous projets se rapportant au développement économique, social ou culturel.

¹ Caisse d'Épargne et de Prévoyance d'Antibes Vence, C.S.A. Finance, Caisse régionale de Crédit Agricole Mutuel des Alpes-Maritimes, Société Centrale pour l'Équipement du Territoire, Société Générale, Société Automobile de Provence.

La société exercera les activités visées ci-dessus, tant pour son compte que pour le compte d'autrui ; elle pourra, en particulier, exercer ces activités dans le cadre de conventions passées dans les conditions définies par l'article 5 de la loi n° 83-597 du 7 juillet 1983, et notamment, dans le cadre de conventions de concession, de mandat, de prestations de service, d'affermage ou de concessions de services publics. D'une manière plus générale, elle pourra accomplir toutes opérations financières, commerciales, industrielles, mobilières et immobilières pouvant se rattacher, directement ou indirectement, à l'objet social ou susceptible d'en faciliter la réalisation ».

Entre 2014 et 2021, les statuts de la SEM n'ont été modifiés qu'une seule fois, le 24 novembre 2015, avec effet rétroactif au 16 juin 2014, date de l'adoption de la modification par l'assemblée générale extraordinaire des actionnaires. Cette modification a permis d'élever à 70 ans la limite d'âge pour exercer les fonctions de président du conseil d'administration².

La définition de l'objet social de la SEM est large alors que la loi a entendu limiter l'activité des SEM. L'article L. 1521-1 du CGCT précise que « *lorsque l'objet de sociétés d'économie mixte locales inclut plusieurs activités, celles-ci doivent être complémentaires* ». Le Conseil d'État définit de façon constante cette complémentarité : une activité est dite complémentaire dès lors qu'elle constitue un complément normal à l'activité principale de la SEM, sans pour autant que cette activité soit le complément nécessaire de son activité principale.

Compte tenu de la variété de ses activités (logements sociaux, parkings, et conseil, selon ses rapports d'activités), la SEM de Vence est en situation de « pluriactivité » qu'elle justifie par le premier alinéa de l'article L. 300-1 du code de l'urbanisme qui promeut une définition large des « actions ou opérations d'aménagement », telles qu'elles sont visées par les statuts de la SEM.

L'objet social de la SEM doit être précisé, de façon à le recentrer au regard de son nouvel actionariat incluant la métropole Nice Côte d'Azur depuis la délibération prise en conseil métropolitain le 27 mars 2023.

La chambre prend note de l'engagement du président-directeur général de la SEM à soumettre au conseil d'administration une révision des statuts permettant de mettre l'objet social en conformité avec les activités exercées par la société.

1.2 Le capital de la société

La composition du capital de la SEM et la répartition des voix au sein du conseil d'administration respectent les dispositions du 2° de l'article L. 1522-1 du CGCT³.

² La limite d'âge est fixée à 65 ans et seule une disposition expresse permet de la relever, conformément aux dispositions de l'article L. 225-48 du code de commerce.

³ « *Les collectivités territoriales et leurs groupements détiennent, séparément ou à plusieurs, plus de la moitié du capital de ces sociétés et des voix dans les organes délibérants [...]* », et de L. 1522-2 du CGCT (« *La participation des actionnaires autres que les collectivités territoriales et leurs groupements ne peut être inférieure à 15 % du capital social* »).

Le capital de la société s'élève à 584 490 €⁴. Il est réparti en 38 966 actions détenues par neuf actionnaires, dont huit actionnaires privés. Avec 30 864 actions (79,21 % du capital), la commune en était l'actionnaire majoritaire, jusqu'en mars 2023 et l'entrée au capital de la métropole.

La répartition du capital est restée stable entre 2014 et fin 2021. Durant cette période, sa composition paraît toutefois irrégulière au regard de son objet social et des compétences de la commune.

Tableau n° 1 : Liste des actionnaires de la SEM en 2021

ACTIONNARIAT	Nombre d'actions	Montant	Répartition
Ville de Vence	30 864	462 960 €	79,21 %
Sud Est Assainissement	4 000	60 000 €	10,27 %
Caisse d'Épargne Côte d'Azur	1 500	22 500 €	3,85 %
Caisse Régionale de Crédit Agricole Mutuel des Alpes-Maritimes	1 500	22 500 €	3,85 %
CSA Finance SA	500	7 500 €	1,28 %
SARL Austerlitz Participations	300	4 500 €	0,77 %
Société Automobile de Provence	300	4 500 €	0,77 %
Société Générale	1	15 €	0,003 %
EPOLIA Q PARK	1	15 €	0,003 %
TOTAL	38 966	584 490 €	100 %

Source : rapport 2021 de gestion du conseil d'administration et comptes 2021.

La participation de la commune au capital de la société aurait dû être revue compte tenu des transferts de compétences intervenus au profit d'autres collectivités locales. La SEM de Vence est intervenue durant la période sous revue dans des domaines (habitat, logement social, développement économique, stationnement) relevant des compétences de la métropole⁵.

Cette irrégularité a été relevée par le préfet des Alpes-Maritimes dans un courrier du 12 juillet 2022 adressé au président de la SEM de Vence. Au regard du 3° de l'article L. 1522-1 du CGCT qui interdit l'exercice par une SEM de missions ne relevant d'aucune compétence exercée par ses collectivités ou groupements actionnaires, le préfet concluait à la nécessité de l'entrée de la métropole au capital de la société.

⁴ Ce qui est conforme aux exigences de l'article L. 1522-3 du code général des collectivités territoriales (CGCT)

⁵ Article L. 5217-2 du CGCT.

Ainsi, l'intervention d'une commune au titre de sa compétence générale au sein d'une SEM est soumise à une double condition, l'existence d'un intérêt local et l'absence de compétence exclusive relevant de l'État ou d'une autre collectivité.

Des négociations ont été ouvertes entre la SEM de Vence, la commune de Vence et la métropole. La loi n° 2019-463 du 17 mai 2019 tendant à sécuriser l'actionnariat des entreprises publiques locales (EPL) a assoupli les conditions de participation des collectivités territoriales et de leurs groupements au capital des sociétés publiques locales. Désormais, une collectivité peut être actionnaire d'une SEM même si ses compétences ne recouvrent pas toutes les activités de la société, dès lors qu'elle détient au moins une des compétences correspondant aux missions de la société.

Par délibération du conseil métropolitain du 27 mars 2023, la métropole a décidé d'entrer au capital de la SEM de Vence à hauteur de 30 %. Il est donc prévu que la commune reste l'actionnaire principal avec 49,21 % des actions et des voix dans les organes délibérants.

Selon le président-directeur général de la SEM et les ordonnateurs de la commune de Vence et de la métropole, cette évolution fera prochainement l'objet d'une modification statutaire et les élus représentant les collectivités concernées au conseil d'administration de la SEM ont été désignés.

1.3 La gouvernance

La SEM de Vence est dirigée par un conseil d'administration, composé au plus de 12 administrateurs selon les statuts, dont sept représentant la commune de Vence. Dans les faits, le conseil d'administration a été composé de dix administrateurs dont sept conseillers municipaux pendant la période contrôlée. Les trois administrateurs représentant les actionnaires privés sont la Caisse d'Épargne, Sud Est Assainissement et QPARK⁶.

Entre 2014 et 2021, 24 conseillers municipaux ont été désignés administrateurs de la SEM⁷. Les changements de gouvernance municipale, à la suite notamment des élections municipales de 2014 et 2020, ont en effet eu des conséquences sur la composition du conseil d'administration. Les administrateurs de la commune assurent une présence régulière aux réunions du conseil d'administration de la SEM (qui s'est réuni 32 fois entre 2014 et 2021), avec un nombre moyen de 5,3 représentants présents à chaque réunion du conseil d'administration.

Le conseil d'administration s'est réuni en moyenne quatre fois par an, ce qui est conforme à la loi⁸ et aux statuts qui ne prévoient pas un nombre minimal de réunions annuelles.

⁶ Lors du conseil d'administration du 12 mars 2014, la société Européenne de Stationnement était encore administrateur. Elle a été remplacée au conseil d'administration suivant, le 12 mai 2014, par la société QPARK qui était l'un des gérants non associés de la société en nom collectif Européenne de Stationnement.

⁷ Sources : réunions du conseil d'administration du 12 mai 2014, du 30 juin 2014, du 15 juin 2016, du 20 janvier 2017, du 16 octobre 2017, du 23 avril 2019, et du 28 juillet 2020.

⁸ Article L. 225-36-1 du code de commerce.

Les fonctions de président du conseil d'administration la SEM ont toujours été exercées par des représentants de la commune. Les statuts de la société attribuent de larges pouvoirs au conseil d'administration, qui a la possibilité de « *délègue[r] au président [...] les pouvoirs qu'il juge convenables dans les limites de ses attributions* ». La chambre observe toutefois un manque de rigueur dans la gestion des délégations de pouvoir accordées au président par le conseil d'administration.

Seuls les procès-verbaux des conseils d'administration des 12 mai 2014 et 30 juin 2014 font état des délégations données par le conseil d'administration au président. Les présidents ultérieurs n'ont pas reçu de délégation formelle du conseil d'administration.

Les délégations de pouvoir accordées par les présidents des conseils d'administration aux directeurs posent également problème. Si les délégations au directeur ont été expressément évoquées lors des deux conseils d'administration de 2014 élisant le président, il était prévu que « *les pouvoirs du directeur ainsi que leurs étendues et limitations feront l'objet d'une lettre de confirmation et de définition de la part du président du conseil d'administration* ». Ces délégations n'ont toutefois pas été formalisées. Les délégations ultérieures du président au directeur n'ont pas systématiquement fait l'objet de décision du conseil d'administration. Le président-directeur général de la SEM a indiqué avoir formalisé la délégation au directeur de la société à la suite des observations de la chambre.

Cinq directeurs se sont succédé durant la période sous revue. L'un d'eux, qui avait quitté la SEM en 2015 au terme d'un protocole transactionnel, a été recruté à nouveau par la SEM fin 2020, pour une durée de 18 mois.

Le contrat du directeur de la SEM en poste depuis 1995 a été rompu par lettre avec accusé de réception datée du 29 juin 2015. Le licenciement portait exemption du préavis.

Cette procédure de mise à la retraite a été contestée par l'intéressé. Un protocole transactionnel a été conclu entre la SEM et son ancien directeur le 15 octobre 2015, lequel s'est ainsi vu attribuer une indemnité de 20 000 €⁹ en réparation du préjudice qu'il a fait valoir. Cette somme s'ajoute à l'indemnité de licenciement, à l'indemnité compensatrice de préavis et aux indemnités de congés payés qui lui étaient dues.

Sans se prononcer sur le bien-fondé de la contestation portée par l'ancien directeur, la chambre observe que la procédure de mise à la retraite engagée par la société était porteuse d'un risque juridique.

L'ancien directeur a retrouvé ses anciennes fonctions à compter du 1^{er} décembre 2020 pour une durée de 18 mois, dans le cadre de trois contrats à durée déterminée successifs. Les procès-verbaux des séances sont succincts concernant ce recrutement et ne contiennent aucun élément sur les renouvellements du contrat.

La chambre relève un défaut de formalisation relativement aux modifications des contrats de travail. La société a en effet choisi d'appliquer la convention collective nationale des bureaux d'études techniques - cabinets d'ingénieurs - conseils - sociétés de conseil.

⁹ Avant précompte de la CSG et de la CRDS.

En ce sens, elle était tenue de préciser dans les contrats de travail de ses personnels : « [la] durée du contrat ; [la] date d'entrée dans l'entreprise ; [la] fonction occupée par l'intéressé ; [la] classification et coefficient hiérarchique ; [le] lieu d'emploi ; [les] conditions d'essai ; [les] horaires de référence ; [le] montant du salaire mensuel ou conditions de rémunération pour les chargés d'enquête (CE) ; [les] autres éléments éventuels de rémunération directs ou indirects ; [la] clause de mobilité géographique le cas échéant¹⁰ ».

Si ces éléments sont bien présents dans le contrat de travail des directeurs successifs, la chambre observe que la SEM n'avait pas formalisé les modifications apportées au contrat de travail de l'un d'entre eux, alors qu'elle aurait dû élaborer des avenants pour consigner son augmentation de salaire, ainsi que l'attribution d'un véhicule de fonction à partir de septembre 2017, élément qui participe de la rémunération. De même, le versement de primes exceptionnelles aux directeurs n'a pas été formalisé. Seule une mention en est faite dans un rapport de gestion du conseil d'administration au cours de l'exercice 2016, les montants totaux et individuels des primes versées n'étant pas précisés.

1.4 Les activités de la société

La SEM exerce essentiellement trois activités :

- elle acquiert, rénove et loue des locaux, essentiellement à usage d'habitation, principalement dans le centre-ville. Cette activité a cependant fortement diminué depuis 2017, compte tenu de la cession d'une grande partie de son patrimoine locatif social au bailleur I3F ;
- elle exploite essentiellement trois parkings, dont deux (les parkings Toreille et Grand Jardin), dans le cadre de conventions de délégation de service public initialement conclues avec la commune mais transférées à la métropole dans le cadre des transferts de compétences ;
- elle est propriétaire depuis 2017 d'un troisième parking, le parking Marie Antoinette, qu'elle louait précédemment à la commune de Vence.

La SEM gère également un parking privé, le parking de la résidence Cariatides, jusqu'en 2020, année au cours de laquelle le contrat n'a pas été renouvelé. Elle est aussi titulaire des marchés relatifs à la gestion et à l'exploitation des parcs en enclos¹¹ et au contrôle d'accès dans le centre historique de la commune de Vence.

¹⁰ Article 5 de la convention collective nationale des bureaux d'études techniques, des cabinets d'ingénieurs-conseils et des sociétés de conseils du 15 décembre 1987, étendue par arrêté du 13 avril 1988.

¹¹ Le marché a été renouvelé en 2017, 2020 et 2022, d'après les rapports spéciaux du commissaire aux comptes. Le marché en vigueur (2022) n'a toutefois pas été produit à la chambre.

Les parkings Toreille et Grand Jardin

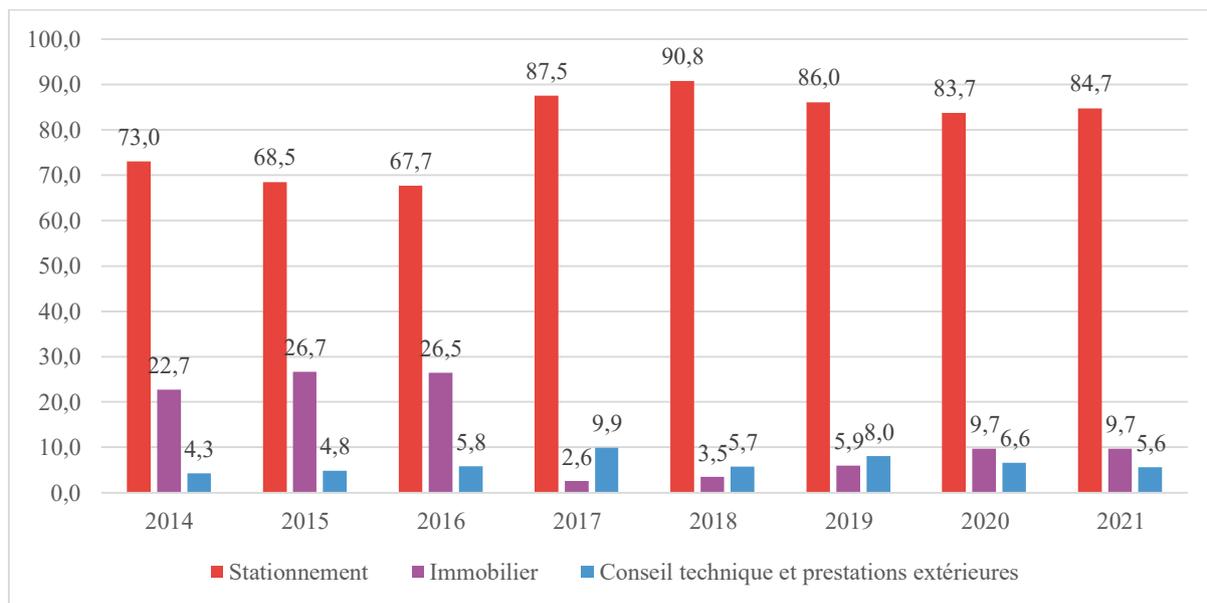
Le 28 janvier 1991, la commune a attribué l'exploitation du parking Toreille (202 places) à la SEM de Vence, dans le cadre d'un contrat d'affermage d'une durée de 30 ans. Le contrat a été transféré à la communauté urbaine (devenue métropole). Par avenant du 22 janvier 2021, la convention d'affermage a été prolongée de 36 mois, soit jusqu'au 27 janvier 2024.

Le contrat de concession relative à la construction et à l'exploitation parking Grand Jardin (272 places) a été conclue le 10 juin 1991 entre la SEM de Vence et la commune pour une durée de 30 ans à compter de sa mise exploitation le 1^{er} janvier 1995 (soit une échéance au 31 décembre 2024). Compte tenu des transferts de compétences, la métropole Nice Côte d'Azur est désormais l'autorité délégante. La SEM a eu recours en 1994 à un contrat de crédit-bail d'une durée de 20 ans pour financer la réalisation de l'ouvrage à hauteur de 20 794 264 francs HT, soit 3 170 065 €. Jusqu'à fin 2015, la commune était débitrice solidaire de la SEM de Vence au titre de contrat de crédit-bail précité. La commune n'a toutefois jamais eu à se substituer à la SEM.

La chambre observe que le transfert comptable des parkings Toreille et Grand Jardin n'a toujours pas eu lieu, malgré le transfert de la compétence à la métropole. La commune explique ce retard par la nécessité de statuer sur la division de volumes concernant le parking Toreille, qu'elle considère comme « indissociable » du centre administratif du même nom. Ce point n'aurait pas dû retarder le transfert comptable du parking Grand Jardin. La chambre engage la commune et la métropole à finaliser sans délai le transfert comptable des parkings Toreille et Grand Jardin.

L'activité de gestion des parkings et stationnement constitue l'essentiel du chiffre d'affaires de la SEM. Cette importance s'est encore renforcée avec la cession fin 2016 de la majorité du patrimoine locatif de la société.

L'activité de prestations de service développée par la SEM ne contribue que faiblement au chiffre d'affaires. Ces prestations sont assez variées : elles incluent contrôle d'accès du village de Saint-Paul-de-Vence, des missions d'assistance technique pour le repérage et le traitement de l'habitat indigne et des missions d'accompagnement à la transition écologique.

Graphique n° 1 : Répartition par activité du chiffre d'affaires HT de la SEM (en %)

Source : rapports annuels du conseil d'administration de la SEM.

La SEM compense ainsi les déficits de l'activité locative par les recettes issues de la gestion des parkings, lesquelles représentent depuis 2014 l'essentiel de son chiffre d'affaires. La cession du patrimoine locatif social de la SEM en 2016 a encore renforcé le poids de l'activité parkings dans le compte de résultat de la SEM. Ainsi, l'activité parkings, qui représentait en moyenne 69,6 % en moyenne du chiffre d'affaires de la SEM sur les exercices 2014 à 2016 inclus, contribuait à ce chiffre d'affaires à hauteur de 86,7 % en moyenne sur les exercices 2017 à 2021 inclus. La contribution de l'activité logement social au chiffre d'affaires de la société a chuté de 25,4 % à 6,1 % en moyenne durant ces mêmes exercices.

L'activité conseil et prestations de services est passée de 5 % en moyenne du chiffre d'affaires de la SEM durant les exercices 2014 à 2016 à 7,2 % au cours des exercices 2017 à 2021. Le chiffre d'affaires dégagé par ces activités a même été supérieur à celui de l'activité immobilière de 2017 à 2019. Cette compensation illustre les difficultés de la SEM à financer son activité de logement social, activité déficitaire durant l'ensemble de la période sous revue.

La SEM a connu un changement fort de stratégie, porté par le président du conseil d'administration en fonction entre juin 2014 et octobre 2017. Ce dernier justifiait cette réorientation par les difficultés financières de la SEM, dont la taille ne permettait pas d'optimiser l'exercice des compétences en matière de logement social.

Après avoir cédé la majorité de son patrimoine locatif, la SEM a engagé en 2017 une nouvelle activité de développement économique avec l'acquisition d'un terrain (dit Garro) sis 2659 route de Cagnes à Vence, d'une superficie de 16 220 m², au prix de 600 000 €, majoré de 11,7 % par rapport à l'estimation de la direction départementale des finances publiques (530 000 €).

La SEM de Vence a également mis en avant le rôle plus informel qu'elle assurait en termes de connaissance du parc immobilier local et de détection et prévention de l'habitat insalubre. Elle affirme visiter systématiquement dans le cadre du développement de son parc locatif les biens immobiliers situés dans le centre-ville et mis en vente. Ces visites lui permettent de se positionner rapidement sur les biens qui l'intéressent mais également d'alerter la commune sur des biens qui nécessiteraient l'adoption d'arrêté de péril.

La SEM a notamment signalé deux biens, sis 7 rue de l'Evêché et Place Antony Mars, seul le premier a donné lieu à l'adoption d'un arrêté de péril le 18 mai 2020 puis à sa levée, le 31 janvier 2022, une fois les travaux réalisés.

1.5 La stratégie d'intervention de la SEM

La stratégie initiale de la commune à l'égard de la SEM est originale car l'action en matière de logement social de la société a été conçue comme devant intervenir notamment dans le centre-ville ancien, de façon à participer à la rénovation du centre-ville. Cette orientation justifiait la politique d'acquisition éparse de logements. Par ses acquisitions, la SEM souhaitait engager des travaux dans des copropriétés dégradées.

La société a mis en place un modèle économique instaurant des flux financiers entre les activités de la SEM, au profit des activités de logement social.

Les difficultés financières de la SEM ont cependant conduit en 2016 la nouvelle équipe municipale à solliciter et appuyer un changement stratégique important. Le conseil municipal a validé la cession de la majorité du patrimoine locatif social de la SEM, et le recentrage de celle-ci sur des activités de gestion de parking, d'aménagement et de développement économique.

CONCLUSION INTERMÉDIAIRE

L'activité de gestion et d'exploitation de parkings et stationnement constitue l'essentiel du chiffre d'affaires de la SEM de Vence.

Malgré la cession de la majorité de son patrimoine locatif social, la SEM de Vence conserve une activité résiduelle de bailleur social. Cette situation de multi activités s'écarte du principe de complémentarité entre les activités exercées par la SEM.

Par ailleurs, la composition du capital de la SEM était irrégulière au regard de la répartition légale de compétences entre collectivités territoriales. Enfin, la gouvernance de la SEM de Vence a connu de nombreux changements, entre 2014 et 2021, avec la désignation de plusieurs présidents et directeurs.

2 LA FIABILITÉ DES COMPTES ET LA SITUATION FINANCIÈRE DE LA SOCIÉTÉ

2.1 La fiabilité des comptes

La SEM arrête chaque année ses comptes conformément aux dispositions du plan comptable général et des règlements de l'Autorité des Normes Comptables (ANC) en vigueur à la date de l'établissement desdits comptes annuels. Elle ne dispose pas de directeur financier mais recourt aux services d'un expert-comptable. Différents outils, dont la comptabilité analytique par activité, permettent à la SEM de connaître la situation financière de chacun de ses secteurs d'activité, les opérations de logement faisant en outre l'objet d'un bilan de fin de programme.

Les comptes 2014 à 2021 de la SEM ont été certifiés réguliers et sincères par le commissaire aux comptes, pour lequel ces comptes « *donnent une image fidèle du résultat des opérations de l'exercice écoulé ainsi que de la situation financière et du patrimoine de la société à la fin de l'exercice* ». Le commissaire aux comptes n'a également formulé aucune observation « *sur la sincérité et la concordance avec les comptes annuels des informations données dans le rapport de gestion du conseil d'administration et dans les documents adressés aux actionnaires sur la situation financière et les comptes annuels* ».

Le commissaire aux comptes n'a émis qu'une seule remarque, sur les comptes 2021, relative à l'absence des informations relatives aux délais de paiement prévues à l'article D. 441-6 du code de commerce.

La chambre a cependant relevé certaines anomalies. La société n'a pas transmis l'intégralité des conventions entrant dans le champ d'application de l'article L. 223-19 du code de commerce¹² au commissaire aux comptes, dont les rapports spéciaux établis sur la base de l'article L. 225-40 du même code présentent certaines incohérences.

Ainsi, le bail conclu entre la commune et la société relativement à la location du terrain Marie-Antoinette n'apparaît pas dans les rapports spéciaux 2014 à 2016. De même la refacturation de la franchise sur le parking Marie-Antoinette, mise en place sur la base de la délibération de la commune du 23 juin 2014, n'est évoquée que dans les rapports 2018 à 2021, alors qu'elle a également donné lieu à paiement sur les exercices 2014 à 2017.

¹² « *Le gérant ou, s'il en existe un, le commissaire aux comptes, présente à l'assemblée ou joint aux documents communiqués aux associés en cas de consultation écrite, un rapport sur les conventions intervenues directement ou par personnes interposées entre la société et l'un de ses gérants ou associés. L'assemblée statue sur ce rapport. Le gérant ou l'associé intéressé ne peut prendre part au vote et ses parts ne sont pas prises en compte pour le calcul du quorum et de la majorité [...]* ».

Par ailleurs, la chambre observe que la SEM de Vence n'applique qu'imparfaitement le principe comptable de prudence (article L. 123-20 du code de commerce). Sa comptabilité doit être établie « *sur la base d'appréciations prudentes, pour éviter le risque de transfert, sur des périodes à venir, d'incertitudes présentes susceptibles de grever le patrimoine et le résultat de l'entité* »¹³. Selon l'article R. 123-179 du même code, la société doit constituer des provisions en fonction des risques identifiés¹⁴.

La SEM n'a pas enregistré de provisions pour gros entretiens pour l'entretien de son patrimoine immobilier locatif. Le rapport d'audit réalisé un cabinet spécialisé en 2015 estimait la provision pour gros entretien¹⁵ à un montant de 500 000 €. Le président reconnaissait ainsi en janvier 2016, à l'occasion d'une réunion du conseil d'administration que « *la SEM de Vence en tant que bailleur social aurait dû procéder à la mise en place de provision pour grosses réparations. Or celles-ci n'ont jamais été réalisées, et à ce jour, environ 1 million d'euros (M€) est nécessaire pour remettre à niveau le patrimoine* ».

Enfin, la SEM a constitué à partir de 2016 des provisions pour dépréciation de ses immobilisations au titre de la moins-value potentielle sur ses biens immobiliers devant être achetés par un tiers. Cette dotation varie chaque année selon les travaux réalisés et les amortissements, et a fait l'objet d'une reprise partielle importante en 2021.

Tableau n° 2 : Provisions inscrites au bilan de la SEM de Vence * (en euros)

	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021
Provisions pour risques	30 000	30 000	30 000	30 000	30 000 ¹⁶	174 592 ¹⁷	174 592	174 592
Provisions pour charges			80 860	67 797	67 797	96 000	48 728	
Provisions pour dépréciation des immobilisations corporelles	0	0	309 903	316 061	162 958	219 076	75 616	150 957

* Les provisions pour primes de vacances, gratifications d'un montant non significatif n'ont pas été étudiées.
Source : comptes annuels de la SEM de Vence.

Les dotations aux provisions enregistrées par la SEM au cours des exercices 2014 à 2016 ne respectent pas les règles comptables applicables et conduisent à majorer le résultat des exercices concernés.

¹³ Recueil des normes comptables françaises, version en vigueur au 1^{er} janvier 2021, sur la base du règlement n° 2014-03 relatif au Plan comptable général.

¹⁴ « [...] Les risques et charges, nettement précisés quant à leur objet, que des événements survenus ou en cours rendent probables, entraînent la constitution de provisions [...] ».

¹⁵ Pour 152 logements, et qu'elle serait amenée à réaliser 341 500 € de travaux sur 37 logements nécessitant des gros entretiens ou investissement.

¹⁶ La SEM devrait reprendre la provision de 30 000 € constituée en 2010 afin de faire face à d'éventuels travaux, dans la mesure où ces travaux se rapportaient à une immobilisation vendue fin 2016.

¹⁷ Compte tenu du contentieux en cours provisionné à hauteur de 144 592 €.

2.2 La société connaît des difficultés financières

Les effets de la cession de patrimoine sur le compte de résultat de la SEM

La cession de patrimoine est intervenue fin 2016. Elle s'est traduite par une baisse de près d'un quart du chiffre d'affaires de la société et une réduction équivalente des autres achats et charges externes (- 21 %) et des impôts, taxes et versements assimilés (- 20 %).

Les conséquences sur la masse salariale ont été beaucoup plus faibles (en diminution de 2,95 %, selon le comptable, hors éléments exceptionnels) car la SEM n'assurait pas elle-même la gestion locative du parc mais recourait aux services d'une association spécialisée rémunérée sur les loyers perçus à hauteur de 7 %.

D'après les rapports annuels du conseil d'administration, les effectifs ne comptent qu'un seul agent dédié au logement social à temps plein (« un chargé d'opération logement »). Le directeur et les deux assistantes de direction (une à temps plein et l'autre à temps partiel) partagent leur temps entre les différentes activités. La baisse constatée des effectifs, qui sont passés de 13 équivalents temps plein à 12,5 s'explique par la non reconduction du CDD d'un gardien péager.

L'analyse de la situation financière de la SEM est rendue complexe par la politique de provisionnement de la SEM, les variations des dotations et reprises aux provisions agissant sur les soldes intermédiaires de gestion.

Tableau n° 3 : Excédent brut d'exploitation de la SEM (en euros)

	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021
Excédent brut d'exploitation (EBE)	146 126	237 201	405 492	181 363	161 050	148 823	40 296	- 125 853

Source : comptes annuels de la SEM de Vence.

Malgré un excédent brut d'exploitation¹⁸ (EBE) positif (sauf en 2021), la SEM de Vence peine à dégager un résultat d'exploitation positif¹⁹. Ainsi le résultat d'exploitation de la SEM a été en déficit durant quatre des huit exercices considérés, et en particulier sur les exercices 2014 à 2016 inclus. La SEM n'a donc pas pu constituer avant 2017 de réserve légale (à hauteur de 58 449 €), compte tenu des pertes d'exploitation enregistrées²⁰.

Tableau n° 4 : Résultat de la SEM (en euros)

	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021
Résultat d'exploitation	- 74 606	- 43 797	- 633 127	101 679	182 158	19 673	- 226 275	171 506
Résultat financier	- 111 965	- 116 171	- 104 006	- 51 278	- 51 775	- 48 280	- 46 975	- 33 040
Résultat courant avant impôt	- 186 571	- 159 969	- 737 133	50 401	130 382	- 28 607	- 273 250	138 466
Résultat exceptionnel	234 322	167 992	2 232 938	50 552	41 884	- 96 160	57 654	62 081
Impôt sur les bénéfices	6 140	- 1 333		23 242	60 930	27 242	19 648	35 644
Bénéfice ou perte	41 611	9 356	1 495 804	77 711	111 336	- 152 009	- 235 244	164 903

Source : comptes annuels de la SEM de Vence.

Au surplus, le résultat d'exploitation est influencé par la politique de dotations aux amortissements et de provisions de la SEM. Ainsi, le résultat d'exploitation 2021 est visuellement accru par le montant important des reprises sur provisions et amortissements, qui viennent accroître les produits d'exploitation.

La SEM se révèle également dépendante des subventions d'exploitation (il s'agit notamment des subventions pour contrainte de service public dans le cadre des contrats de gestion déléguée des parkings Toreille et Grand Jardin, et subventions pour contrats aidés). Celles-ci déduites, le résultat d'exploitation de la SEM ne se révèle équilibré que sur deux exercices (2018 et 2021) sur huit.

¹⁸ L'excédent brut d'exploitation est calculé par la somme du chiffre d'affaires et des subventions d'exploitations, dont on soustrait les achats consommés, les consommations en provenance des tiers, les impôts et taxes et les charges de personnel.

¹⁹ Le calcul du résultat d'exploitation prend en compte, en plus de l'EBE, les autres produits de gestion courante, les transferts de charges d'exploitations mais aussi les reprises sur amortissements, dépréciations et provisions d'exploitation, les autres charges de gestion courante et les dotations aux amortissements, dépréciations et provisions d'exploitation. (Résultat d'exploitation = EBE + autres produits de gestion courante + transferts de charges d'exploitation + reprises sur amortissements, dépréciations et provisions d'exploitation – autres charges de gestion courante – dotations aux amortissements, dépréciations et provisions d'exploitation).

²⁰ L'article L. 232-10 du code de commerce impose de constituer une réserve qui doit atteindre le dixième du capital social.

La tarification des parkings de la SEM de Vence

Depuis 2014, la tarification des parkings gérés la SEM de Vence n'a connu qu'une seule modification en juillet 2015, qui visait essentiellement à mettre en œuvre l'obligation de facturation au quart d'heure, introduite par la loi n° 2014-344 relative à la consommation.

Elle a permis également de revaloriser la tarification des abonnés, laquelle n'avait pas évolué depuis 2003. La SEM souligne cependant que cette hausse de tarifs, intervenue en 2015, maintient les tarifs des parkings dans la fourchette tarifaire régionale basse, mais n'a pas fourni d'éléments détaillés à l'appui de son analyse.

La SEM de Vence est également assujettie à des contraintes de service public pour la gestion des parkings Toreille et Grand Jardin. Les avenants n° 6 et 7 aux contrats de délégation de service public y afférents portaient création d'une carte de prépaiement et l'octroi d'une franchise d'une heure, remplaçant la précédente franchise de 30 minutes, compensée seulement partiellement par la métropole (à hauteur de 30 minutes). Les avenants n° 8 et 9 signés en 2016 ont quant à eux modifié les conditions la participation financière de la métropole.

Depuis 2014, la commune de Vence rémunère également la société en échange de la gratuité du stationnement au sein du parking Marie-Antoinette, de 18 heures à minuit. La délibération du conseil municipal de 2014 relative à l'acquisition de ces heures de stationnement n'a cependant pas été revue à la suite de la modification tarifaire. Ainsi, le montant de 27 949 € facturé par la SEM depuis 2016 ne semble pas justifié²¹.

La SEM de Vence perçoit ainsi des contributions publiques pour l'exploitation des parkings.

Au final, la SEM n'a dégagé, hors exercice 2016, amélioré par la cession exceptionnelle du patrimoine locatif, que 17 664 € de bénéfice sur les sept exercices considérés, soit une moyenne de 2 523 € par an. Le modèle économique de la SEM apparaît donc fragile. La situation de la SEM s'est même dégradée en cours de période, puisqu'elle a connu des pertes en 2019 et 2020.

La société met en avant la faiblesse de la tarification des parcs de stationnement.

Le directeur de la SEM évalue les effets de la crise sanitaire sur le résultat de la société à environ 150 000 €. Selon ce dernier, les économies réalisées en 2020 sur les frais de personnel et de maintenance (58 355 €) n'ont pas permis de compenser la baisse des recettes (205 980 €), qui a été marquée pour les parkings. Les remises de loyer gracieuses octroyées par la SEM aux locataires des logements sociaux sont demeurées limitées (3 705 €).

Le directeur souligne cependant que la société a réussi à faire face à la crise sans souscrire d'emprunt garanti par l'État.

²¹ La délibération prévoit les modalités de calcul pour l'année 2014 mais ne prévoit pas les modalités de calcul pour les autres années.

2.3 Un endettement important

La dette de la SEM, qui s'élevait à 7 677 121 € au 31 décembre 2014, a fortement baissé avec la cession de patrimoine locatif, car la SEM s'est attachée à rembourser les emprunts contractés pour financer les immeubles vendus²². Elle a atteint un minimum (4,4 M€) au 31 décembre 2016, puis s'est stabilisée autour de 4,5 M€ entre 2017 et 2020, avant d'augmenter à nouveau en 2021 pour se situer à 4,95 M€.

Tableau n° 5 : Encours des emprunts auprès des établissements de crédits (en euros)

	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021
Montant	7 677 121	7 756 920	4 438 147	4 577 506	4 354 890	4 645 681	4 413 415	4 950 808

Source : comptes de la SEM.

Ainsi, la SEM rembourse chaque année une annuité en capital qui représente en moyenne 17 % du montant du chiffre d'affaires, exception faite de l'exercice 2017 qui a donné lieu au remboursement des emprunts non amortis associés au patrimoine locatif vendu.

Tableau n° 6 : Capacité d'autofinancement de la SEM (en euros)

	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021
Capacité d'autofinancement brute	115 561	129 144	266 772	107 278	66 712	63 496	- 6 822	- 178 430
Annuités en capital des emprunts	212 823	368 327	376 665	551 470	222 625	222 020	229 806	238 726
CAF nette	- 97 262	- 239 183	- 109 893	- 444 192	- 155 913	- 158 524	- 236 628	- 417 156

Source : chambre régionale des comptes à partir des comptes de la SEM.

²² La société n'a conservé qu'un seul emprunt associé à ce patrimoine, l'emprunt « Gambetta », du fait selon elle de conditions contractuelles de remboursement anticipé défavorables.

Tableau n° 7 : Annuité en capital rapportée au chiffre d'affaires net (en %)

	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021
Annuités d'emprunts (en capital) / Chiffre d'affaires net (en pourcentage du chiffre d'affaires)	13 %	21 %	20 %	38 %	16 %	16 %	19 %	17 %

Source : chambre régionale des comptes à partir des comptes de la SEM.

La situation financière fragile de la SEM se double de problèmes récurrents de trésorerie mis en évidence dans les analyses prévisionnelles et rétrospectives du comptable de la SEM.

La situation financière fragile de la SEM n'emporte cependant pas de risque pour ses actionnaires, dans la mesure où elle dispose de capitaux propres suffisants²³.

La SEM possède également un patrimoine dont le montant tel qu'il est valorisé dans les comptes excède le montant total des dettes sur l'ensemble des exercices considérés, à l'exception de 2016.

2.4 Un patrimoine évolutif

Dans le cadre de son activité, et avec l'accord de la commune, la SEM s'est constituée un important patrimoine immobilier et foncier, diminué par la vente de 123 logements intervenue en 2017.

La SEM a ainsi procédé à des acquisitions de logement social jusqu'en 2016 puis à compter de 2021. La société doit améliorer l'information dispensée sur ces acquisitions, dans la mesure où la liste qui figure dans les rapports spéciaux du commissaire aux comptes sur les provisions réglementées ne correspond pas aux listes transmises à la chambre.

Ces acquisitions ont représenté, au total, entre 2014 et 2021, 3,3 M€ (acquisitions et travaux) d'après le commissaire aux comptes avec une participation financière de la commune de Vence de 25 % (834 000 €).

La SEM a également procédé en 2016 et 2017 à deux acquisitions importantes : l'achat du parking Marie-Antoinette (1 680 000 €) et celle du terrain Garro (600 000 €).

²³ Les dispositions de l'article L. 225-248 du code de commerce ne s'appliquent en effet que lorsque les capitaux propres de la société deviennent inférieurs à la moitié du capital social de la société anonyme.

Le terrain Garro

La SEM a acquis ce terrain en 2017, pour 600 000 € payés comptant. Partiellement situé en zone naturelle non urbanisable, et très en pente, ce terrain devait bénéficier d'une révision du plan local d'urbanisme, pour tenir compte déclassement d'une partie des zones rouges du plan de prévention des risques d'incendies (PPRIF). La modification des documents d'urbanisme n'a cependant pas eu lieu, selon la SEM. Le terrain est également grevé d'une servitude d'alignement. L'aménagement du terrain nécessitait des travaux importants, estimés à 525 000 € TTC hors honoraires.

La SEM envisageait alors une réalisation des travaux en septembre 2018, pour une mise en vente du terrain aux 1^{er} et 2^e trimestres 2019. Elle n'a cependant procédé qu'à des travaux de débroussailllements et à plusieurs études et diagnostics pour un total de 58 787 €. En 2020, le conseil d'administration a décidé de la vente du terrain. D'après le directeur de la SEM, la société aurait été approchée par des acheteurs potentiels, mais désormais alertée sur les obligations liées à la répartition des compétences entre collectivité, elle a différé la vente, dans l'attente de la définition par la métropole de la stratégie à tenir par rapport à ce terrain.

Au plan comptable, le montant de l'actif immobilisé de la SEM, qui s'élevait à 14 466 508 € au 31 décembre 2014 n'était plus valorisé qu'à 8 971 246 € au 31 décembre 2021. En septembre 2021, le patrimoine immobilier et foncier de la SEM, hors parking, se composait de 43 logements, trois locaux, et deux terrains non construits (terrain dit Garro de 16 220 m² et terrain dit Capron de 829 m²) pour un montant estimé compris entre 3 910 500 € et 3 992 000 €, selon les agences immobilières consultées par la société.

Le patrimoine locatif social ne représente qu'une part réduite du patrimoine locatif social présent sur la commune de Vence. Compte tenu de la cession intervenue en 2016, le patrimoine locatif social de la SEM qui représentait d'après les données de l'inventaire réalisés par les services de l'État 17,9 % des logements sociaux ordinaires (c'est-à-dire hors foyers) de la commune en 2014 (et même 20,4 % en 2015²⁴) ne correspondait plus qu'à 3,5 % des logements sociaux de la commune en 2021. Cette part a même atteint 0,4 % en 2017.

En 2021, la SEM a conclu une promesse de vente pour le terrain dit « Capron », sis 137 avenue du général Leclerc à Vence avec un office foncier pour un montant de 200 450 €²⁵. L'acte a été établi sous conditions suspensives pour une durée expirant le 28 juillet 2023.

CONCLUSION INTERMÉDIAIRE

La SEM de Vence connaît des difficultés financières qui n'ont été que partiellement résolues par la cession d'une partie de son patrimoine. Les ventes ont permis à la société de

²⁴ Ce pourcentage se fonde sur les données des inventaires soit 485 logements sociaux sur la commune dont 99 appartenant à la SEM. Si l'on considère qu'en fait à cette date, la SEM possédait 151 logements, et que le nombre total de logements sociaux sur la commune s'élevait à 537, alors ce pourcentage grimpe à 28,2 %.

²⁵ Conformément à l'article L. 451-5 du code de la construction et de l'habitat, s'agissant d'une cession intervenant entre deux organismes d'habitations à loyer modéré ou sociétés d'économie mixte de construction et de gestion de logements sociaux agréées en application du même article L. 481-1, un avis de France Domaine n'a pas été requis.

retrouver une souplesse de fonctionnement en termes de trésorerie mais cette amélioration provisoire est remise en cause par la faible rentabilité des activités au regard des annuités d'emprunt à rembourser. La société puise chaque année dans ses réserves, dont le montant décroît progressivement.

3 UNE GESTION QUI MANQUE DE RIGUEUR

Après la cession de patrimoine intervenue fin 2016, la SEM de Vence a poursuivi ses activités de bailleur social.

3.1 La SEM ne respecte pas les obligations afférentes aux bailleurs sociaux

Au titre de son activité de bailleur social, la SEM est soumise à certaines d'obligations relatives à sa gestion et à sa stratégie. La chambre relève plusieurs manquements à ces obligations.

La société ne détenait pas de compte bancaire dédié à l'activité de logement social durant les exercices 2014 à 2021. Elle n'a ouvert un compte que fin 2022, à la suite des échanges avec la chambre.

La société a délégué la gestion locative de son patrimoine à une association dans le cadre d'une convention de partenariat datant de 2013, qui n'a jamais été réactualisée. La SEM n'a pas réalisé les enquêtes obligatoires d'occupation du parc social (enquêtes dites « OPS »), qu'elle aurait dû réaliser tous les deux ans²⁶. Tout en reconnaissant ce manquement, la société précise qu'elle n'était pas tenue de réaliser les enquêtes supplément de loyer de solidarité (SLS) au motif que « *tous les locataires dont ceux en revenus excédentaires de plus de 20 % des plafonds occupent des logements en QPV* ».

La SEM n'a pas révisé le loyer de certains locataires bénéficiant de revenus supérieurs aux plafonds réglementaires. Elle s'est engagée à procéder aux régularisations qui s'imposent au cours de l'exercice 2023, dans le respect des règles de prescription. Cette absence de révision des loyers illustre le faible contrôle qu'exerce la société sur l'association qu'elle missionne pour la gestion locative. La chambre invite la SEM, dès lors que celle-ci souhaiterait poursuivre son activité locative, à revoir les modalités de la délégation de la gestion locative.

La SEM n'a pas renouvelé la convention d'utilité sociale, prévue à l'article L. 445-1 du code de la construction et l'habitat (CCH) qui devait lui permettre de contractualiser avec l'État dans les domaines des politiques patrimoniale et sociale et en matière de qualité de service rendu aux locataires. C'est pourtant l'existence de ladite convention qui valait agrément de la

²⁶ Article L. 442-5 du code de la construction et l'habitat.

SEM de Vence pour ses activités de logement social, en référence à l'article L. 481-1 du même code.

La SEM n'a pas non plus actualisé le plan stratégique de patrimoine prévu à l'article L. 1411-9 du CCH, alors que le dernier document date de 2009 et que son contenu a été profondément modifié par la cession de patrimoine²⁷.

Le président-directeur général de la SEM a indiqué lancer les enquêtes OPS et SLS et élaborer d'une part un projet de convention d'utilité sociale après l'adoption des nouveaux statuts de la SEM et d'autre part un plan stratégique de patrimoine. Par ailleurs, la convention entre la SEM et l'association en charge de la gestion locative de son patrimoine serait en cours d'actualisation.

3.2 Des acquisitions sans diagnostic ni orientations stratégiques

La SEM de Vence procède à des acquisitions immobilières éparses, au gré des ventes immobilières dans le quartier de Vence centre.

Ces acquisitions ont été réalisées en l'absence de tout document stratégique formalisé ou de tout diagnostic du parc immobilier ou des évolutions de la population. De tels documents auraient été utiles pour orienter l'action de la société et permettre d'évaluer par la suite son activité.

3.3 Un pilotage des opérations de rénovation à améliorer

Plusieurs opérations ont été préfinancées mais n'ont pas été suivies d'une réalisation. La SEM a également évoqué une troisième opération (4 rue Funel) pour laquelle elle déclare avoir perçu les emprunts et les subventions sans avoir encore lancé les travaux. Il s'agit de deux immeubles situés 2 rue Saint Véran et 24 rue de la Coste à Vence, acquis respectivement le 17 décembre 2013 et le 6 novembre 2014.

Selon la société, les logements de ces immeubles étaient partiellement occupés au moment de leur acquisition, ce qui empêchait la société d'engager des travaux lourds de réhabilitation. Le directeur de la SEM indique toutefois ne pas avoir « *retrouvé de délibération, de note d'information ni même de correspondance émanant de l'ancienne gouvernance de la SEM de Vence expliquant / justifiant la non-réalisation de ces deux opérations après*

²⁷ Depuis 2017, l'article R. 445-2-2 du code de la construction et l'habitat prévoit une actualisation triennale du plan stratégique.

acquisition, rappelant que celles-ci avaient été initiées par la mandature municipale précédant les élections municipales de 2014 ».

L'absence de réalisation des travaux dans le calendrier prévisionnel a des conséquences financières pour la SEM, du fait de la perte de loyers des logements vides non loués, et de la perte d'une partie des subventions (le versement du solde des subventions étant conditionné au respect d'un calendrier de travaux).

Jusqu'au 10 mai 2019, les procès-verbaux des séances du conseil d'administration ne mentionnent pas ces opérations. Des points réguliers ont ensuite été apportés aux membres du conseil d'administration²⁸. Ces opérations ne sont pas évoquées dans les rapports des mandataires municipaux avant 2019 ; les rapports de 2020 et 2021 en font mention.

La SEM a également sollicité de nouveaux permis de construire, les premiers permis obtenus (demande déposée le 18 décembre 2014 et complétée le 15 février 2015 pour le 2 rue Saint-Véran) étant devenus caducs. La SEM constate cependant que l'évolution des normes techniques et réglementaires accroît le coût des travaux initialement prévus. Ainsi, selon la société, le coût des travaux de Saint-Véran serait passé de 242 298 € TTC à 425 452 € TTC, et le coût des honoraires de 52 500 € TTC à 89 749 € TTC (estimations 2021).

Concernant le 24 rue Coste, la SEM a acquis en 2021 le septième et dernier logement de l'immeuble, ce qui devrait lui permettre de réaliser la rénovation des parties communes, en plus de celle des logements.

Ces deux opérations ont fait l'objet d'une actualisation des études par la nouvelle gouvernance de la SEM installée en 2020, après le renouvellement du conseil municipal. Les projets réactualisés ont été présentés en conseil d'administration en novembre 2020 puis en 2021.

D'après le représentant de la société, les subventions en provenance de l'État devraient être maintenues. Il ajoute que la métropole Nice Côte d'Azur interviendrait dans le cadre d'avances remboursables et la commune de Vence apporterait des subventions pour surcoûts fonciers. Ce plan de financement reste toutefois à confirmer ; en effet, à l'occasion de la réunion du 30 mars 2021, la SEM avait déclaré, concernant l'opération 24 rue de la Coste, que l'abrogation de la première convention emporterait le remboursement des versements reçus de la métropole et de l'État.

Le président de la métropole a précisé que l'opération au 2 rue Saint Véran était caduque et que l'établissement allait par conséquent émettre un titre de recettes à l'encontre de la SEM.

3.4 Les irrégularités relevées concernant la cession de patrimoine

À la suite de l'audit financier et de l'audit technique réalisés sur son parc locatif et présenté le 28 janvier 2015 au conseil d'administration, la SEM de Vence a lancé une consultation pour la cession éventuelle de son patrimoine, sur la base d'une tranche ferme de 120 logements et quatre commerces pour respectivement 4 963 m² de logements conventionnés, 240 m² de logements libres et 111 m² environ de commerces, et d'une tranche

²⁸ Séances des 10 mai 2019, 21 juin 2019, 18 décembre 2019, 17 novembre 2020, 16 décembre 2021.

conditionnelle de 31 logements, deux commerces et un local dont la valorisation patrimoniale n'est pas évaluée à ce jour car les opérations sont encore en cours ou à venir.

La consultation a été organisée en deux temps : une première consultation a été engagée en avril 2015 auprès de trois bailleurs, avant que la SEM n'élargisse la consultation fin 2015. Cinq bailleurs sociaux ont participé à la consultation.

La SEM de Vence a finalement reçu trois offres fermes, modifiées et précisées par la suite. Après analyse des offres, celle du bailleur société Immobilière Méditerranée (Groupe I3F) a été retenue. Conformément à l'article L. 443-7 du CCH, la SEM a informé la métropole et le préfet de sa décision d'aliéner. Elle a obtenu l'autorisation de la métropole, mais n'a pas été en mesure de prouver qu'elle avait respecté ses obligations en matière d'information préalable du préfet.

La chambre relève des incohérences dans la procédure. La société a cédé par acte notarié 123 logements et cinq locaux d'activité par acte notarié du 28 décembre 2016. Or, le conseil d'administration de la SEM ne l'avait formellement autorisée à vendre 120 logements et trois commerces lors de la réunion du 15 janvier 2016.

Selon la société, l'ajout des trois appartements et du local complémentaire devait permettre de vendre des immeubles entiers, et ce afin d'en faciliter leur gestion. La SEM a donc acquis avant la vente trois logements supplémentaires dans le but de les inclure dans la tranche ferme de cession patrimoniale. Le prix de cession mentionné dans l'acte notarié tient compte de la proposition initiale (8 100 000 € pour 120 logements et quatre commerces) et de l'ajout des appartements et locaux supplémentaires, à hauteur de leur valeur nette comptable (257 521 €), passant de à 8 357 522 € pour 123 logements et cinq locaux d'activité.

La chambre observe cependant que les acquisitions de ces biens sont antérieures à 2016. Ils auraient donc pu être inclus dès le départ dans le lot ferme de logements et locaux destiné à la vente. Trois de ces biens auraient également bénéficié de subventions pour surcoût foncier de la part de la commune de Vence²⁹.

La SEM n'a pas été en mesure d'attester que son conseil administration avait été informé de l'ajout de ces locaux, ni qu'il avait été appelé à se prononcer pour l'autorisation de leur vente. Aucun des procès-verbaux des séances du conseil d'administration n'évoque l'intégration de biens supplémentaires dans la vente. Le procès-verbal de la séance du conseil d'administration de janvier 2017 n'évoque ainsi que le prix, sans souligner qu'il est en hausse du fait de l'adjonction de ces biens. Seul le rapport des mandataires présenté à la commune une fois l'exercice clos rappelle l'ajout des logements.

La commune n'a pas été consultée sur l'ajout des biens à la vente. La délibération du 29 février 2016 portant autorisation n'évoque la cession que de 120 logements et quatre commerces dans la tranche ferme (et la cession ultérieure conditionnelle de 31 logements et deux commerces). Le conseil municipal n'a pas été appelé à se prononcer formellement sur la vente de ces trois logements et de deux locaux d'activité supplémentaires. Une simple information lui a été dispensée dans le cadre de la délibération portant attribution d'une garantie d'emprunt à l'acquéreur. Par ailleurs, aucune des deux délibérations ne mentionne le fait qu'une partie des logements cédés appartenait en réalité à la commune et était mis à disposition de la

²⁹ Le 4 Isnard à hauteur de 65 000 €, le 4 impasse Carnot à hauteur de 75 000 € et le 1 impasse du Grand four à hauteur de 15 000 €.

SEM dans le cadre de baux emphytéotiques³⁰. Une délibération spécifique a cependant été adoptée par la commune le 12 décembre 2016 autorisant le transfert des baux considérés.

Le conseil d'administration du bailleur acquéreur a été informé de l'adjonction de ces logements et l'a autorisée.

Ces acquisitions ne sont pas évoquées non plus dans les procès-verbaux des séances du conseil d'administration de l'exercice 2016, ni dans le rapport du conseil d'administration présenté à l'assemblée générale en juin 2017, ni dans le rapport spécial du commissaire aux comptes (qui mentionne pourtant deux autres acquisitions de logement intervenues en 2016). Selon la commune, l'acquisition des combles 1 place du grand Four aurait cependant fait l'objet d'une subvention pour surcoût de la commune de Vence de 15 000 € (délibération du 27 juin 2016). La seconde phase de la cession n'a pas été réalisée, sans les raisons de ce renoncement soient présentées par la société.

CONCLUSION INTERMÉDIAIRE

La SEM de Vence pâtit d'une gestion perfectible, non exempte de risques juridiques et financiers. Par ailleurs, la société ne respecte pas l'ensemble des obligations qui lui incombent en sa qualité de bailleur social.

³⁰ En 1992 et 1997, la commune a conclu des baux emphytéotiques avec la SEM de Vence, « en vue de la réhabilitation de ces logements en logements locatifs sociaux ».

Chambre régionale
des comptes

Provence-Alpes-Côte d'Azur



Les publications de la chambre régionale des comptes
de Provence-Alpes-Côte d'Azur
sont disponibles sur le site :

www.ccomptes.fr/fr/crc-provence-alpes-cote-dazur

Chambre régionale des comptes Provence-Alpes-Côte d'Azur

17 traverse de Pomègues

13295 Marseille Cedex 08

paca-courrier@crtc.ccomptes.fr

www.ccomptes.fr/fr/crc-provence-alpes-cote-dazur