

Contrôle de la société publique locale (SPL) Chartres Aménagement par la chambre régionale des comptes Centre-Val de Loire

L'essentiel

Chartres Aménagement connaît des fortes tensions financières. Les cessions de biens aménagés accusent des retards conséquents alors que la société a dû exposer des dépenses très importantes pour les travaux engagés. Ces déficits ont conduit à l'octroi d'aides à la SPL jusqu'à 13,9 M€ de la part de la ville de Chartres et 79,9 M€ pour Chartres Métropole, soit respectivement 45 % et 155 % de leurs ressources fiscales respectives. Certaines de ces aides présentent un risque d'incompatibilité avec les règles de concurrence. La chambre estime que cette situation a été entretenue par un pilotage défaillant et un manque de transparence. Il convient désormais de mettre en place des mesures de redressement structurelles (contrôle renforcé de l'ensemble des actionnaires, actualisation des bilans immobiliers et commerciaux, plan de trésorerie pluriannuel et consolidé) et des dispositifs de prévention des conflits d'intérêts.

Qu'est-ce qu'une société publique locale (SPL) ?

Une société publique locale est une entreprise à capitaux intégralement publics. Elle peut être créée par une ou plusieurs collectivités territoriales pour réaliser des opérations d'aménagement. Le recours à une SPL présente deux avantages :

- Bénéficier de la souplesse du droit privé et de compétences spécialisées,
- Tout en garantissant à la collectivité la maîtrise du programme des opérations (mixité des programmes de logement,

En contrepartie, elle suppose le respect des règles de concurrence et un suivi financier et opérationnel rigoureux. Des élus peuvent siéger dans la société ou y occuper des postes de direction, mais doivent s'abstenir de participer à des décisions concernant leur propre collectivité territoriale et prévenir tout risque de conflit d'intérêts.

Dates et chiffres clés de la SPL Chartres Aménagement

- La SPL a été créée le 7 septembre 2009. Le capital social de la SPL est de 5,85 M€. Il est détenu à hauteur de **53,7 % par la ville de Chartres**, de **46 % par Chartres Métropole** et de 0,3 % par quinze communes membres de cette communauté d'agglomération.
- Son président directeur général est **Franck Masselus**, adjoint aux finances de Chartres métropole et de la ville de Chartres. Il a succédé à Jean-Pierre Gorges à cette fonction le 15 mai 2014. La société emploie **32 salariés**.
- Sur un **chiffre d'affaires de 26,8 M€**, elle enregistre un **déficit brut d'exploitation de -1,6 M€**. La dette de la SPL représente **147 M€**. Les capitaux propres représentent à peine 4 à 5 % des dettes portées au bilan.

Qu'est-ce qu'une opération d'aménagement ?

Les opérations d'aménagement correspondent aux interventions par lesquelles une collectivité territoriale agence une partie de son territoire dans le cadre d'un projet de renouvellement urbain, de la réalisation d'une zone activité économique ou de la construction d'équipements collectifs. Elles donnent lieu à des acquisitions foncières, à la mise en état de terrains et à des travaux. A l'issue de l'opération, des terrains peuvent être cédés à des promoteurs immobiliers et les équipements publics font retour à la collectivité moyennant une participation égale à leur coût de revient.

Ces opérations, souvent d'une durée de 15 ans, présentent un décalage de trésorerie :

- La société expose des dépenses importantes pour le lancement des travaux
- Les recettes perçues auprès des promoteurs immobiliers interviennent durant la deuxième moitié de l'opération, voire à la fin de celle-ci.

Exemples de projets portés par la SPL Chartres Aménagement

Plusieurs projets d'équipements phares du territoire chartrain sont portés par la SPL Chartres Aménagement :

- **Pôle Gare (Chartres) : 80 M €**
- **Plateau Nord Est (secteur de l'aérodrome / La Madeleine) : 57 M€**
- **Jardin d'entreprises (Chartres, Nogent-le-Phaye et Gellainville) : 34 M €**
- **Pôle ouest (Mainvilliers) : 33 M €**
- **La Roseraie (Chartres) : 13 M €**

Quels sont les constats de la chambre régionale des comptes sur la gestion de Chartres Aménagement ?

La chambre a identifié trois points de vigilance :

① La **gouvernance** est défaillante. Le manque de transparence au sein de la société ne permet pas de sécuriser son cadre d'intervention. Le contrôle exercé par les organes statutaires demeure largement formel. L'information donnée aux actionnaires (notamment minoritaires) sur la gestion des concessions, leur situation de trésorerie et l'avancement des programmes fonciers ne permet pas d'apprécier en totalité les risques encourus. Le cumul de mandats sociaux et de fonctions électives implique un effort de transparence accru.

② La **gestion financière et opérationnelle** n'est pas suffisamment sécurisée.

- Pour le **pôle gare**, la priorité donnée aux équipements publics (pôle multimodal, complexe culturel et sportif, passerelle au-dessus des voies ferroviaires) a conduit à la réduction des ambitions sur le programme commercialisable. Les besoins de financement non anticipés ont dû être comblés au coup par coup au moyen d'avances de trésorerie (70 M€ fin 2019). Certaines ont été abandonnées à la société qui n'était pas en mesure de les rembourser, faute de recettes propres.
- Pour le **plateau nord-est**, une nouvelle programmation a dû être définie à la suite de l'échec du projet de centre commercial initialement prévu. Cette opération enregistre de très importants déficits du fait des redéfinitions multiples de l'opération.
- Les faibles perspectives de débouché sur les **pôles ouest**, zone d'activité situé sur le territoire de Mainvilliers, hypothèque les prévisions de recettes.
- L'état du marché, notamment du fait de la suroffre immobilière, rend difficile le comblement des retards de commercialisation et les moins-values des opérations du **jardin d'entreprises** et de la **roseaie**.

③ La **gestion des ressources humaines** a contribué à fragiliser le pilotage de l'activité. La société a recruté des cadres dirigeants des collectivités actionnaires ou des agents publics antérieurement investis de fonctions de surveillance ou de contrôle de la SPL. Si la démission des agents concernés a permis de mettre un terme à ce risque de confusion entre l'objet social de l'entreprise et les intérêts de la ville de Chartres ou de Chartres Métropole, **il n'existe toujours aucun dispositif de prévention** (code de bonne conduite, procédure d'alerte éthique, référent dédié aux question de conformité, etc.).

La chambre relève les efforts réalisés en matière d'**achats**, de formalisation des **procédures** et de **dialogue social** au sein de la société.

Quelles sont les recommandations formulées par la chambre régionale des comptes ?



Sur la **gouvernance** : Garantir un contrôle conjoint de l'ensemble des actionnaires sur les objectifs stratégiques et les décisions importantes de la société



Sur la **gestion financière et opérationnelle** : Actualiser les bilans (financiers, immobiliers et commercial) des opérations d'aménagement et garantir la transparence de leur suivi ; définir et mettre en œuvre les actions et outils de maîtrise des risques ; tenir un plan de trésorerie pluriannuel et consolidé.



Sur la **gestion des ressources humaines** : Instaurer un dispositif visant à détecter et à prévenir les situations à risque au plan déontologique.



